




3 1761 11650085 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116500851>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Thursday, July 11, 1985

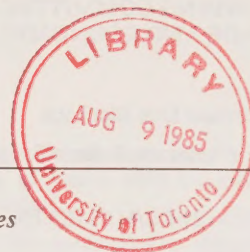
Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 51

Le jeudi 11 juillet 1985

Président: Don Blenkarn



*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

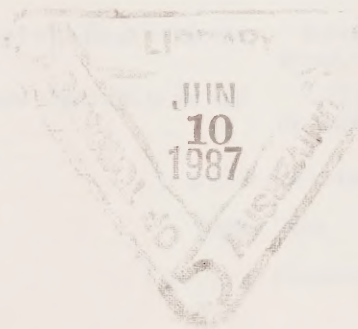
Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Murray Dorin
Alfonzo Gagliano
Jim Jepson
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
George Minaker
Alan Redway
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Norm Warner
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

George Baker
Ross Belsher
David Daubney
Simon de Jong
Al Girard
André Harvey
Felix Holtmann
Nic Leblanc
Shirley Martin
Paul McCrossan
Stewart McInnes
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Monique Tardif
Barry Turner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 11, 1985

(71)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 10:07 o'clock a.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, George Minaker, Nelson Riis, Norm Warner, Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, Paul McCrossan.

Witnesses: From the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC): W. Robert Wyman, Chairman; Hugh M. Brown, Member.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.:* E. Wayne Clendenning. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled "The Regulation of Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

Robert Wyman made a statement and with Hugh M. Brown answered questions.

At 12:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 JUILLET 1985

(71)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit, ce jour à 10 h 07, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, George Minaker, Nelson Riis, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Paul McCrossan.

Témoins: Du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts au Canada: W. Robert Wyman, président; Hugh M. Brown, membre.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De «E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.»:* E. Wayne Clendenning. *De «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985, relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

Robert Wyman fait une déclaration et, avec Hugh M. Brown, répond aux questions.

A 12 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, July 11, 1985

• 1006

The Chairman: Order, please. We are continuing with our hearings with respect to the regulation of Canadian financial institutions. The topic this morning is the Canada Deposit Insurance Corporation and the report produced by Robert Wyman, our witness, and Hugh Brown, who has worked closely with him and was part of the committee organizing the report. Mr. Brown is also here to assist us this morning. Welcome to the committee.

I think your report is one of the most important parts of our consideration and, as you are aware, it has been referred to the committee for the report on the whole question of financial institutions that we have to make to the House on or before October 31. Mr. Wyman.

Mr. Robert Wyman (Chairman, Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation): Thank you very much, Mr. Chairman. I have no opening comments prepared. However, I would like to note that Hugh Brown, a member of the committee, is here today and I have asked him to join me. In the event that I stumble, he should be able to pick up the pieces. I think it might be worthwhile to make two or three points.

I would like to read for the record the overview of the committee. It is a very short statement which I am sure all of you have read perhaps at some previous time.

The committee believes that the recent losses arising from insolvent financial institutions are unacceptable and are in part the direct result of outdated legislation and inadequate supervisory resources. We note it is beyond this committee's mandate to delve into the framework of regulation of financial institutions in Canada; however, a brief comment is essential. At present the responsibility for supervision of financial institutions is split between political jurisdictions, departments of government and the private sector—various self-regulatory bodies. As a result, monitoring and supervision are at best difficult and in many instances ineffective. As stated, the committee was not empowered to address this question; others are doing so. Nevertheless, it is faced with the problem.

Therefore, its recommendations in order to be workable had to be based on a framework that took into account this confused situation. Preferably the committee would hope over time for a monitoring and supervisory framework of financial institutions under control of one agency of government. However, until this happens, the committee's proposals for CDIC should serve as a workable stopgap. When rationalization does occur, the committee's proposals with modest adjustment should fit into this single structure or perhaps even become the nucleus into which other supervisory agencies are incorporated.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 11 juillet 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons poursuivre nos audiences concernant la réglementation des institutions financières canadiennes. Ce matin, nous discuterons de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du Rapport produit par Robert Wyman, notre témoin, et Hugh Brown, qui a travaillé en étroite collaboration avec lui et qui était membre du Comité qui a présenté ce rapport. M. Brown est également ici pour nous aider. Je souhaite la bienvenue aux membres du Comité.

Je pense que votre rapport occupe une place importante dans nos réflexions et, vous le savez, il a été envoyé au comité qui doit rédiger un rapport sur l'ensemble de la question des institutions financières, rapport que nous devons présenter à la Chambre d'ici le 31 octobre. Monsieur Wyman.

M. Robert Wyman (président, Comité de travail sur la Société d'assurance-dépôts du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Je n'ai pas préparé de remarques d'ouverture. Toutefois, j'aimerais vous signaler que Hugh Brown, un membre du Comité, est ici aujourd'hui et que je lui ai demandé de se joindre à moi. Si je faisais fausse route, il pourra me remettre sur le droit chemin. Je pense qu'il serait utile de soulever deux ou trois points.

J'aimerais vous lire les conclusions générales du Comité, pour le procès-verbal. C'est une déclaration très courte que vous avez sûrement lue auparavant.

Le Comité croit que les récentes pertes survenues récemment chez des institutions financières non solvables sont inacceptables et sont le résultat direct d'une législation dépassée et de l'insuffisance des ressources de surveillance. Ce Comité n'a pas comme mandat d'examiner le cadre de la réglementation des institutions financières au Canada; toutefois, un bref commentaire à ce sujet s'impose. Actuellement, la responsabilité de la surveillance d'institutions financières est partagée entre les instances politiques, les ministères du gouvernement et le secteur privé—différents organismes autonomes. Le contrôle et la surveillance sont au mieux difficiles et, dans plusieurs cas, inefficaces. Comme on l'a indiqué précédemment, le Comité ne pouvait fouiller cette question; d'autres le font. Néanmoins, le Comité a été confronté à ce problème.

Par conséquent, pour être applicables, ces recommandations doivent être fondées sur un cadre qui prenne en considération cette situation confuse. À long terme, le Comité souhaite que le contrôle et la surveillance des institutions financières soient confiés à un organisme du gouvernement. Toutefois, d'ici là, les propositions du Comité concernant la SADC pourraient servir de pis-aller pratique. Lorsqu'on rationalisera la surveillance et le contrôle, les propositions du Comité pourront s'intégrer, avec de légères modifications, à cette structure unique ou pourraient devenir le noyau auquel pourraient se greffer d'autres organismes de surveillance.

[Texte]

I think that more or less sums up where we were coming from when we commenced our work on this project or when we carried on our work on this project.

• 1010

I would like to make three other points. The first is to note the outstanding degree of co-operation the committee received from all interested parties, and in particular, from the Canada Deposit Insurance Corporation staff itself and the corporation's directors. We also had exceptional co-operation from the Province of Ontario, input from other provinces, and certainly outstanding co-operation from parallel organizations in the United States, and that greatly eased our workload.

The second point I would like to make is that we believe—and I think it is obvious from reading the report—it is important to move expeditiously. To delay and allow the present situation to fester will probably result in more and more problems and even a more difficult problem to solve in the long run. We are particularly concerned that CDIC move on the supervisory standpoint at least, and perhaps it may be decided to allow the more substantive recommendations we have to be delayed somewhat, although we certainly would not recommend that.

The third point I would make on the subject of co-insurance—and I suspect it will come up during discussion—is that, of the four members of the committee, one member of the committee had reservations on the subject of co-insurance and that is indicated in the report. The other three members of the committee felt market discipline was so important to be enforced at this point in time that they strongly favoured co-insurance, and I think maybe you will want to develop that point as we proceed.

Mr. Chairman, I think that is the extent of any opening remarks I would care to make at this time, and I guess I would look for questions.

The Chairman: Does any member of the committee want to commence questioning? Mr. Riis.

Mr. Riis: Perhaps, Mr. Chairman, we could start off on that point of co-insurance, which has come up on a number of occasions already in our set of hearings. Just to start off with some basics, the \$100,000 limit seems to be terribly high to some of us, considering who it is we are trying to protect the most: even in your own report, the unsophisticated depositor who does not evaluate carefully all the institution's implications for his or her investment. Why such a high ceiling or floor?

Second, I understand the co-insurance starts with the first dollar. Why is it that you would do that as opposed to starting at some higher point? Perhaps you could share some of your reasons why some of the members felt this was an appropriate route to take. Again, in the context it has come up on a number of occasions, and your views would be certainly helpful to us.

Mr. Wyman: Mr. Riis, on the subject of the \$100,000, both Mr. Brown and I come from the securities industry, and you

[Traduction]

Je pense que cette déclaration résume plus ou moins ce qu'était la situation lorsque nous avons commencé à exécuter notre travail sur ce projet.

J'aimerais formuler 3 autres remarques. D'abord, je veux souligner l'extraordinaire collaboration qu'a obtenue le Comité de toutes les parties intéressées et, notamment, du personnel de la Société d'assurance-dépôt du Canada et de ses administrateurs. Nous avons également pu compter sur l'étroite collaboration de la province de l'Ontario, de l'apport d'autres provinces et d'organismes parallèles aux États-Unis. Tout cela a grandement facilité notre travail.

Deuxièmement, j'aimerais vous indiquer que nous croyons qu'il est important d'agir rapidement et je crois que c'est ce qui ressort de notre rapport. Laisser la situation actuelle se perpétuer occasionnera probablement de plus en plus de problèmes et rendra le problème encore plus difficile à résoudre à long terme. Nous aimerions particulièrement voir la SADC se transformer en organisme de surveillance. On peut peut-être décider de retarder quelque peu l'application des recommandations les plus importantes bien que nous ne recommanderions certainement pas un tel geste.

Troisièmement, j'aimerais m'attarder à la question de la coassurance, et je pense qu'on en discutera. Un des 4 membres du Comité a émis des réserves sur cette question et le rapport en fait état. Les 3 autres membres du Comité ont estimé que, comme il fallait à tout prix préserver la discipline du marché en ce moment, ils favorisaient fortement l'assurance conjointe et je pense que vous aimeriez qu'on approfondisse ce point plus tard.

Monsieur le président, je pense que c'est le temps qu'on doit prendre pour un préambule et que je pourrais maintenant répondre aux questions.

Le président: Est-ce qu'un membre du Comité voudrait commencer à poser des questions? Monsieur Riis.

M. Riis: Peut-être, monsieur le président, pourrions-nous commencer par la coassurance qui a déjà été abordée un certain nombre de fois au cours de nos audiences. Pour commencer avec certains faits fondamentaux, la limite de 100,000\$ semble terriblement élevée à certains d'entre nous, si on regarde ceux qu'on cherche à protéger le plus. Même dans votre rapport, il s'agit du déposant inexpérimenté qui n'évalue pas soigneusement toutes les répercussions sur son investissement du choix de l'institution. Pourquoi un plafond ou un plancher si élevé?

Deuxièmement, je crois comprendre que la coassurance commence avec le premier dollar. Pourquoi une telle recommandation au lieu de commencer à un point plus élevé? Peut-être pourriez-vous nous indiquer quelques-unes des raisons qui vous ont amené à recommander cette voie. Comme cette question est revenue sur le tapis à un certain nombre d'occasions, votre opinion nous sera certainement très utile.

M. Wyman: Monsieur Riis, sur la question du 100,000\$, M. Brown et moi sommes issus du secteur financier, et vous

[Text]

may note that in another section of the report, when we are talking about funding the deficit, we refer to the fact that the initial purchasers of the preferred share issue that we propose would be able to resell that issue to sophisticated investors. Under the securities acts of the various provinces, sophisticated investors are those . . . There are certain parameters they have to conform with, but I think the figure of \$96,000 is what determines a sophisticated from an unsophisticated investor, and that is in provincial legislation. It seemed to us at the time that the amount may appear high, but that is an acceptable break point for the various provincial regulators and therefore it should be acceptable to them.

Second, if you go back to when deposit insurance was put in place, I think the starting point was \$20,000. I think if we apply an inflation factor coincident with the CPI we would probably come up with a figure that would be closer to \$100,000 than to \$60,000. In fact, I guess on the third point, I believe when the level was increased, prior to that there had been several recommendations that the amount should be \$100,000 and not \$60,000. The \$60,000 to the committee I believe was just a number which sort of came out of the blue. It did not appear to have a great deal of rationalization to it and you might argue the same thing about \$100,000, but that is how we came up with the number.

• 1015

Mr. Riis: Could I interrupt on that point?

Someone has mentioned, I cannot recall who it was, that if the level was \$30,000, it would in fact cover 90% of all the depositors in the system. I know it is a rough figure. Did you have something more specific for us in terms of who it is we are protecting? Or what ceiling would cover 90% of the country's depositors?

Mr. Wyman: I could not be specific on that. I think when the level was \$20,000, in the case of one of the trust companies which went under, it covered 98% of the depositors. I think the depositor level will go to the limit.

There was another point I wished to make in that context. Under the present system, we have a situation where \$60,000 in itself is not particularly workable because you, as an individual, can have \$60,000 coverage with a single institution. Your spouse can have \$60,000 coverage with the same institution. You can probably have \$60,000 in your RRSP and you can probably have \$60,000 in a trust. So you can really well exceed the \$60,000 limit and be protected under the present system.

You mentioned the subject of co-insurance. Perhaps I should start from why we went to zero. The one recommendation or suggestion from one of our members—in fact, the member who was not in favour of co-insurance—was based on the fact that in the case of the Seaway situation, I think it was shown that within a two- to three-month period prior to the problem surfacing—I mean, publicly surfacing and the company going down—Seaway was able to attract well over \$100 million in deposits primarily through the use of brokers with a \$20,000

[Translation]

remarquerez que dans un autre chapitre du rapport, lorsque nous parlons du financement du déficit, nous faisons allusion au fait que les premiers acheteurs de l'émission d'action privilégiée que nous proposons pourraient revendre cette émission à des investisseurs avertis. En vertu des diverses lois provinciales sur les titres, les investisseurs avertis sont ceux . . . Il leur faut respecter certains paramètres, mais je pense que le chiffre de 96,000\$ est ce qui distingue un investisseur averti d'un investisseur non averti, et ce chiffre apparaît dans les lois provinciales. Il nous est apparu que cette somme semblait élevée, mais il s'agit d'un chiffre acceptable aux organismes provinciaux et, par conséquent, il devrait nous être également acceptable.

Deuxièmement, si on revient aux origines de l'assurance-dépôt, je crois que le point de départ était de 20,000\$. Je pense que si nous appliquons un facteur d'inflation correspondant à l'IPC, nous en arriverions probablement à un chiffre plus près de 100,000\$ que de 60,000\$. En fait, je pense que, pour ce qui est du troisième point, je crois que lorsque le palier a été augmenté, avant cela il y a eu plusieurs recommandations pour que le montant soit de 100,000\$ et non de 60,000\$. Le 60,000\$ du Comité n'est je crois qu'un chiffre lancé en l'air. Ce ne semble pas un chiffre justifié par des arguments et vous pourriez dire la même chose pour le 100,000\$, mais c'est ainsi que nous sommes arrivés à ce chiffre.

M. Riis: Pourrais-je vous interrompre sur ce point?

Quelqu'un a indiqué, et je ne peux me rappeler qui c'est, que si le niveau était à 30,000\$, il couvrirait en fait 90 p. 100 de tous les déposants du système. Je sais qu'il s'agit d'un chiffre approximatif. Auriez-vous quelque chose de plus précis à nous révéler concernant ceux que nous protégeons? Ou quel plafond couvrirait 90 p. 100 des déposants du pays?

M. Wyman: Je ne peux vous donner de précision sur ce point. Je pense que lorsque le niveau était à 20,000\$, dans le cas d'une des sociétés de fiducie qui ont fait faillite, ce chiffre a couvert 98 p. 100 des déposants. Je pense que le niveau du déposant atteindra la limite.

Il y a un autre point que j'aimerais soulever dans ce contexte. Dans le système actuel, le 60,000\$ n'est pas tellement pratique étant donné qu'une personne peut obtenir une couverture de 60,000\$ avec une seule institution. Son conjoint peut avoir une couverture de 60,000\$ avec la même institution. Cette même personne peut avoir 60,000\$ dans un REER et un autre 60,000\$ dans une société de fiducie. Il est donc possible de dépasser largement cette limite de 60,000\$ et être protégé dans le système actuel.

Vous avez fait allusion à la question de la co-assurance. Il serait peut-être bon que je vous indique pourquoi nous avons commencé à zéro. Cette recommandation ou suggestion d'un de nos membres, en fait celui qui était contre la co-assurance, s'appuyait sur le fait que dans le cas de Seaway, je pense qu'il a été démontré que dans une période de deux ou trois mois avant que le problème ne surgisse, je veux dire qu'il ne surgisse publiquement et que la société fasse faillite, Seaway a été en mesure d'attirer plus de 100 millions de dollars en dépôts grâce

[Texte]

limit. They attracted that capital by paying a premium rate of interest, by I believe paying a premium rate of commissions to anyone who placed those deposits. So the argument was made that unless you started at zero, co-insurance simply did not work. In other words, I have mentioned you can have four accounts with one dealer, so even at \$20,000 you could have \$80,000 of protection with one depositor.

By the same token, that particular entity could acquire tens, hundreds of millions of dollars in very short order by paying a premium rate of interest and by paying a higher than normal rate of commission to attract the funds. So we concluded that if you were going to have co-insurance, the only effective method would be to start at zero. You truly would then impose market discipline on the system. There was no disagreement amongst the committee on that point, and certainly it probably was a point which surprised some of the people who eventually read the report.

Now, having taken that position, the individual who was concerned with co-insurance felt the present level of disclosure and the future levels of disclosure might in fact be inadequate for the individual investor to make a sound decision as to where he should place his deposits.

• 1020

Given that we have regulatory authorities here in Ottawa and regulatory authorities across the country whose responsibility is to monitor and supervise these institutions, and who therefore have a great deal more information than the individual, he felt that it would be improper to place any responsibility on the individual and it should rest with the depository or with the regulatory agencies. That, in a nutshell, was the position he came from. I could go on, but I do not want to take too much time.

The majority of the committee, the other three of us, I must confess approached this whole problem from a fairly pragmatic point of view. We accepted or understood this individual's point of view. We did not argue with that, but on the other hand we felt the benefits that would accrue from co-insurance from zero were so substantial that we could not ignore it and we had to favour it.

For example, it would immediately cause brokers to be more responsible in placing deposits. We are brokers. In our case—and I do not say this uniformly but as a broker... and I am not referring strictly to investment dealers; I am thinking of brokers of deposits, which can be accountants, lawyers, you name it. They can be real estate agents or whatever. If they are doing a good job for their clients, then they really should go out and find the highest rate of return they can get from an insured deposit-gathering institution. If somebody is paying 200 basis points over the market rate and paying a commission that is 50% over the going rate, then that should not really bother them very much because they know they have an insured investment here that is guaranteed in effect by the Government of Canada. We can say it is insurance, but the

[Traduction]

surtout à des courtiers avec une limite de 20,000\$. Ils ont attiré ce capital en versant un taux d'intérêt privilégié, en versant je crois une prime de commission à toute personne qui placerait ces dépôts. On en a donc conclu qu'à moins que vous ne commenciez à zéro, la co-assurance ne fonctionnerait tout simplement pas. En d'autres mots, je vous ai indiqué que vous pourriez avoir quatre comptes avec un courtier, alors même, avec 20,000\$, un déposant pourrait avoir 80,000\$ de protection.

De même, cette entité pourrait acquérir des dizaines, des centaines de millions de dollars à très court terme en versant un taux d'intérêt privilégié et une commission plus élevée que normale pour attirer des fonds. Nous en avons donc conclu que si on devait introduire la co-assurance, la seule méthode efficace serait de partir à zéro. On imposerait alors vraiment la discipline du marché au système. Il n'y a aucun désaccord sur ce point entre les membres du Comité et cela a certainement surpris quelques-unes des personnes qui ont lu le rapport.

Maintenant que j'ai présenté cette position, la personne qui avait des doutes sur la co-assurance estimait que le niveau actuel de divulgation et les niveaux futurs de divulgation pourraient en fait être insuffisants pour qu'un investisseur puisse prendre une décision éclairée quant à l'institution qui devrait recevoir ses dépôts.

Comme il y a à Ottawa et dans le pays un certain nombre d'organismes de réglementation dont la responsabilité est de contrôler et de surveiller ces institutions, et qui ont par conséquent beaucoup plus de renseignements qu'un simple citoyen, il estimait qu'il ne convenait pas de confier à une personne toute responsabilité, que c'est aux organismes de réglementation ou aux organismes déposants d'assumer toute la responsabilité. Voilà quelle était en bref sa position. Je pourrais continuer, mais je ne veux pas prendre trop de temps.

Je dois admettre que la majorité du Comité, les trois autres membres, ont traité ce problème d'un point de vue plutôt pratique. Nous avons accepté et compris ce point de vue personnel. Nous ne l'avons pas contesté, mais, d'autre part, nous estimions que les avantages qu'on pourrait retirer de la co-assurance à partir de zéro étaient si importants qu'on ne pouvait les ignorer et qu'on devait favoriser cette solution.

Par exemple, les courtiers devront immédiatement être plus responsables lorsqu'ils placent des dépôts. Nous sommes des courtiers. Dans notre cas, je ne dis pas cela pour tout le monde mais comme un courtier... je ne fais pas allusion aux courtiers en valeurs immobilières; je pense aux courtiers de dépôts, qui peuvent être des comptables, des avocats, n'importe qui. Ce peut être des agents immobiliers ou d'autres personnes. S'ils font du bon travail pour leurs clients, ils doivent donc chercher à trouver le plus haut taux d'intérêt qu'une institution de dépôts garantit. Si quelqu'un paie 200 points de base de plus que le taux du marché et verse une commission qui est de 50 p. 100 plus élevée que le taux courant, cela ne devrait pas tellement les inquiéter, car ils savent qu'ils ont un investissement assuré qui est garanti en fait par le gouvernement du

[Text]

backstop is the Consolidated Revenue Fund and it is not going to be allowed to go down if you are under the insured limit.

Therefore broker deposits are a major problem for the industry in Canada. They are a major problem for the industry in the United States. We felt it was more important that brokers should have to vet the quality of the depository they are placing their client's capital with. That was number one.

There is another point. Both Mr. Brown and I are in the investment business, and in our case at any time we are probably dealing with 50,000 individuals or up to 100,000 individuals, and I am referring to my own organization. One of the arguments of the dissident in this issue was that the small investor, a little old lady or widow or whatever, really did not have the judgment to make a qualified decision on where to place her deposits. I agreed with that initially, but on reflection and looking at the balance of our clients it is surprising how astute most of those people are. They are very concerned. They spend a lot of time looking at where they are going to put their capital, and if they see things that are going wrong they are not bad investors. There seems to be a perception that maybe they do not have judgment. They have a lot of judgment. Most of them lived through the Depression and they are very, very careful with what they do.

Following the completion of this report, I have asked our retail people to give me some input on that issue. So I am not so sure. There are people who are going to place their money with entities that are not members of the CDIC. They are prepared to take that risk and maybe naively they take that risk. There is one in Victoria right now that I believe has failed, and that is going to continue.

So we felt that, while the arguments against starting from zero were sound, the counter arguments were far more persuasive in our view and it was one way truly to solve many problems. So in effect it was a trade-off. As most of these things are, it was a trade-off in which we believe co-insurance would contribute an awful lot more if it was established on the basis we recommend than if it was not.

The Chairman: Another quick supplementary.

Mr. Riis: Mr. Chairman, I have other questions, but if others want to come in on this point, sure.

• 1025

The Chairman: I just want one supplementary with you.

You are from western Canada, and we have had a great deal of problems with western institutions. One of the major reasons for supporting the Canadian Commercial Bank was that we had a desire to maintain a western banking presence.

[Translation]

Canada. On peut dire que c'est une assurance, mais le véritable assureur, c'est le Fonds du revenu consolidé et il ne sera pas permis de baisser si vous êtes sous la limite assurée.

Par conséquent, les dépôts de courtiers sont un problème important du secteur au Canada. Ils représentent également un problème important aux États-Unis. Nous avons estimé qu'il était plus important que des courtiers contrôlent la qualité de l'institution auprès de laquelle ils déposent le capital de leurs clients. Voilà la raison numéro un.

Il y a un autre point. M. Brown et moi sommes dans le secteur des valeurs mobilières, et nous avons probablement traité avec 50,000 ou jusqu'à 100,000 personnes, et je parle de mon organisation. Un des arguments de la personne dissidente sur cette question était que le petit investisseur, une vieille dame ou une veuve ou une autre personne, n'était probablement pas en mesure de prendre une décision éclairée sur l'investissement de ses dépôts. J'étais d'accord sur ce point à l'origine, mais, réflexion faite, et après avoir jeté un oeil sur nos clients, il est surprenant de remarquer l'astuce dont font preuve la plupart de ces personnes. Elles s'intéressent de près à leurs affaires. Elles passent beaucoup de temps à choisir l'institution à qui elles vont confier leur capital, et si elles se rendent compte que les choses ne tournent pas rond, ce ne sont pas de mauvais investisseurs. On semble croire qu'elles n'ont pas de jugement. Elles ont beaucoup de jugement. La plupart de ces personnes ont traversé la Dépression et elles font très, très attention à ce qu'elles font.

Après avoir terminé ce rapport, j'ai demandé à nos employés qui font affaire au public de me faire part de leurs commentaires sur cette question. Je ne suis donc pas si sûr. Il y a des gens qui vont confier leur argent à des entités qui ne sont pas membres de la SADC. Ils sont prêts à prendre des risques et peut-être prennent-ils ce risque naïvement. Il y a une maison à Victoria en ce moment qui a, je crois, fait faillite. Et cela se reproduira à nouveau.

Nous avons donc pensé que, bien que les arguments militant contre le fait de partir à zéro soient solides, les arguments contraires étaient beaucoup plus fondés d'après nous, et c'était une des façons de vraiment résoudre de nombreux problèmes. En fait, il s'agissait donc d'un troc. Comme pour beaucoup de choses, il s'agissait d'un troc en ce que nous croyons que la co-assurance contribue beaucoup plus à régler les problèmes si elle est établie conformément à nos recommandations que si elle ne l'est pas.

Le président: Une autre question supplémentaire, rapidement.

M. Riis: Monsieur le président, j'ai d'autres questions, mais si d'autres membres du Comité veulent intervenir sur ce point...

Le président: Je veux juste vous poser une autre question.

Vous venez de l'ouest du Canada, vous avez eu beaucoup de problèmes avec les institutions de l'Ouest. Un des principaux motifs militant en faveur de l'aide à la Banque commerciale canadienne était le désir que nous avions de conserver une

[Texte]

Do you not believe with co-insurance every single western banking and trust institution would immediately lose all its depositors, under the current attitudes that exist there?

Mr. Wyman: That suggestion, Mr. Chairman, has been put to me by others here in Ottawa, and I do not believe that would be the case. Some of the trust companies located in western Canada were there long before we had deposit insurance. I think there is a loyalty to those institutions, and I do not believe that loyalty would disappear because of the imposition of co-insurance. So I do not believe that would happen.

What might happen is that some of those institutions which have a liability on their balance sheet that is in effect government guaranteed and that are speculating with the assets on their balance sheet would become more conservative in the way they run their business. That might be a good thing for the system, because unless they become more conservative—and this is not a blanket statement—unless some of these people become more careful with the assets, the balance sheet, and become more aware of risk, then the problems are going to become greater.

The Chairman: I am going to ask members to confine questions to this particular issue until we have exhausted it, because the Minister had a pretty strong statement on it, not in agreement with the committee, as you are perhaps aware, Mr. Wyman, and if we could zero in on this particular question of co-insurance for a moment and then go on to other aspects of the report I think we would be farther ahead.

That is what you had in mind, Mr. Riis, is it not?

Mr. Riis: Yes, indeed.

Mr. Wyman: Mr. Chairman, if I could just add one supplementary comment to what I said earlier on, I am not sure you people here in Ottawa would have an opportunity to see the various comments from columnists in western Canada on the subject of the report and on the subject of co-insurance. I have seen some from the east here which, reflecting the Minister's comments, have been somewhat critical of co-insurance. I can assure you the ones I have read from western Canada, somewhat to my surprise, have suggested that the proposals for co-insurance make a lot of sense.

Mr. Warner: I was wondering how you would react to a compromise whereby we would be looking at 100% co-insurance for the first \$5,000 of deposits and your co-insurance plan would go in at amounts above that; 100% insurance for the first \$5,000 of deposits, 90% insurance beyond that.

Mr. Wyman: I think the committee would respond that we are prepared to support any method of co-insurance that solves the problem. We used a factor of 10%; but 10% is not carved in stone. If it was a factor of 5% that would cause brokers to look through to the institution in which capital was going, that would be acceptable to us. We felt 10% was one year of interest, so someone who has \$1,000 on deposit could in fact, when they were paid out, lose one year's interest; they would lose \$100.

[Traduction]

institution bancaire de l'Ouest. Ne croyez-vous pas qu'avec la co-assurance toutes les institutions bancaires et fiduciaires perdraient immédiatement tous leurs déposants étant donné l'attitude qu'on y constate?

M. Wyman: C'est une idée dont d'autres m'ont déjà fait part ici à Ottawa; je ne crois pas que ce soit le cas. Certaines compagnies de fiducie étaient implantées dans l'Ouest bien avant l'entrée en vigueur de l'assurance-dépôts. Je crois qu'il y a un sentiment de loyauté envers ces institutions. Je ne crois pas que l'application de la co-assurance le ferait disparaître. C'est pourquoi je ne crois pas qu'on verrait une telle manifestation.

Ce qui pourrait par contre se produire, c'est que certaines de ces institutions dont certains éléments de passif sont garantis par le gouvernement et qui spéculent avec ces éléments de passif pourraient adopter des comportements plus conservateurs. Ce pourrait être une bonne chose pour le système car à moins qu'elles ne deviennent plus conservatrices—et ça ne s'applique pas à toutes—à moins que certains gestionnaires ne soient plus prudents avec les actifs et le bilan en général, à moins qu'ils ne deviennent plus conscients des risques, les problèmes vont être plus marqués.

Le président: Je vais demander aux membres du Comité de limiter leurs questions à ce sujet jusqu'à ce que nous en ayons fait le tour car, comme vous le savez sans doute, monsieur Wyman, le ministre a une prise de position bien tranchée sur cette question qui n'est pas celle du Comité. Nous continuerons donc à traiter de la co-assurance avant d'aborder les autres questions du rapport. Nous progresserons plus ainsi.

Vous êtes bien d'accord, monsieur Riis, n'est-ce pas?

M. Riis: Tout à fait.

M. Wyman: Monsieur le président, avec votre permission, je voudrais juste vous faire part d'un autre élément. Je ne sais pas si vous avez eu le loisir de voir les éditoriaux des journaux de l'Ouest sur le contenu du rapport et sur la co-assurance. J'ai eu l'occasion d'en voir ici écrits dans l'Est, faisant écho aux propos du Ministre, qui étaient assez critiques de la co-assurance. Je dois vous avouer que j'ai été surpris par ceux de l'Ouest qui trouvaient que l'idée de la co-assurance avait du sens.

M. Warner: Je me demande ce que vous diriez si on vous proposait un compromis prévoyant la co-assurance pour les 5,000 premiers dollars déposés et si votre régime de co-assurance entrerait en vigueur au-delà de ce montant. On aurait donc 100 p. 100 d'assurance sur les premiers 5,000\$, puis 90 p. 100 au-delà.

M. Wyman: À mon avis, le Comité serait favorable à toute méthode de co-assurance qui permettrait de régler le problème. Nous avons pris 10 p. 100, mais ce pourcentage n'est pas immuable. Si avec 5 p. 100 les courtiers se penchaient sur l'institution qui reçoit le capital, cela serait acceptable pour nous. Dix pour cent correspond à environ 1 an d'intérêts. Une personne déposant 1,000\$ perdrait environ, au moment du retrait, 100\$.

[Text]

If 5% would do the job, we would not have a problem with that. We do not know what it would take. We feel very sure 10% would do the job. Now you say again, a \$5,000 base. That is a lot better than where we are right now. I mentioned the restrictions or what happened when there was a \$20,000 base; how much money went into an institution that was clearly in trouble at the time and should not have been attracting funds or should not have been able to attract funds. Therefore, \$5,000 would certainly be better than where we are.

• 1030

Mr. Warner: As a broker, would you not feel that quite a few of your clients would still be looking at placing in excess of \$5,000? They would not want to go to 20 different institutions to place their \$100,000 account. They would most likely go to a broker, or at least look very carefully at the quality of the investment they were making.

Mr. Wyman: Under the point I made earlier, the \$5,000 would still enable an individual and his wife, etc. to end up with \$20,000 in one institution and be fully protected.

As I say, it is a great improvement, but we decided that zero was an even better improvement. We debated the various levels at which one might start. No one of those who made submissions to the committee suggested that it be as low as we have come up with. No one came up with that idea; it was our own.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: I would like just some straightforward information, and pardon my ignorance. If a broker or a lawyer handling money in trust places it in an institution, say a deposit of \$100,000, and the institution goes belly-up, the retired farmer, the little old lady or whoever loses the \$40,000, right? The lawyer or the brokerage firm really does not get knicked on that.

Mr. Wyman: Any investment dealer who places—I can give you a specific—say \$60,000 on behalf of a client with an institution and it goes broke, I suggest has a major problem. In our own case, in one instance one of our people did do that and we made up the difference. I do not say that would be universal, but we did it.

Mr. de Jong: I know that back home in Regina, when Pioneer went under, the talk among the legal profession was that it would have some ramifications on the legal profession in Saskatchewan, that they would have to consider this and expect some lawsuits as well. That area then is really unclear as to...

Mr. Wyman: I think that is one of the reasons we are suggesting there is real urgency in doing something in this area. You are aware of what the law society in the Province of Alberta... what the benchers proposed, and I believe it has been introduced with regard to lawyers' trust funds. I know the

[Translation]

Si 5 p. 100 suffisait, cela ne nous poserait aucun problème. Nous ne savons pas où se trouve le plancher efficace, mais il nous a semblé que 10 p. 100 conviendrait. Et maintenant, vous parlez d'une base de 5,000\$. C'est bien mieux que ce que nous avons maintenant. J'ai fait état des restrictions ou de ce qui est advenu lorsque la base était à 20,000\$ et j'ai parlé de l'argent versé à une institution qui avait manifestement des problèmes et qui n'aurait pas dû attirer des fonds et qui n'aurait même pas dû être en mesure d'en attirer. C'est pourquoi, le maximum de 5,000\$ me paraîtrait beaucoup mieux que ce que nous avons maintenant.

M. Warner: À titre de courtier, n'êtes-vous pas porté à croire que bon nombre de vos clients chercheraient toujours à placer plus de 5,000\$? Ces personnes ne voudraient pas s'adresser à 20 institutions différentes pour placer leurs 100,000\$. Elles s'adresseraient vraisemblablement à un courtier ou tout au moins elles s'intéresseraient de près à la qualité de l'investissement à faire.

M. Wyman: Pour faire suite à ce que je disais plus tôt, les 5,000\$ d'un homme et de sa femme, etc. pourraient toujours atteindre 20,000\$ dans une même institution et être entièrement protégés.

C'est une grande amélioration, mais nous avons convenu que le point zéro serait encore mieux. Nous avons débattu des divers niveaux de départ et aucune des soumissions parvenues au Comité ne proposait un niveau de départ aussi bas que celui-là. Personne ne l'a proposé; c'est une idée à nous.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: J'aimerais simplement que l'on m'éclaire et que l'on me pardonne mon ignorance. Si un courtier ou un avocat place des montants d'argent dans une institution, mettons 100,000\$, et que cette institution fasse faillite, l'agriculteur à la retraite, la vieille dame ou qui que ce soit perd 40,000\$ n'est-ce pas? L'avocat ou le courtier s'en tirent indemnes.

M. Wyman: Tout courtier en valeurs mobilières qui place une somme d'argent, mettons 60,000\$, au nom d'un client dans une institution qui fait ensuite faillite, est certainement au prise avec un grave problème. Dans notre cas, l'un de nos courtiers avait fait la même chose et nous avons payé la note. Je ne dis pas que nous ferions la même chose dans tous les cas, mais nous l'avons fait dans celui-là.

M. de Jong: Je sais que lorsque la Pioneer à Regina a fait faillite, tous les professionnels du secteur juridique ont dit que la faillite aurait des répercussions sur la profession en Saskatchewan, qu'ils devraient en tenir compte et qu'il y aurait certainement des poursuites judiciaires. Ce secteur est vraiment imprécis quant à...

M. Wyman: À mon avis, c'est l'une des raisons pour lesquelles nous croyons qu'il faut s'occuper de cela de toute urgence. Vous savez ce que le barreau de la province de l'Alberta... ce que les juges ont proposé, et je crois bien que cela a déjà été adopté en ce qui a trait au fonds en fiducie pour

[Texte]

subject is under consideration in the Province of British Columbia. I suspect it is under consideration in other provinces, although I do not know that for fact.

Mr. de Jong: It assumes as well that the market out there, people dealing with other people's money in trust, would have access to quite detailed information on the financial soundness of the institution, especially in the case of smaller institutions. Yet I have heard of some institutions where even members of the board of directors were sort of in the dark as to what was really going on within their institution. If directors of a company had difficulty getting a clear picture of what was happening, how can we expect people outside of the corporation to have a really clear picture of what is happening?

Mr. Wyman: That is a very good point, sir. We go into great detail... and I suspect that you had recommendations or suggestions from others who have appeared before your committee that the quality of the information is what is important. There is information available to depositors and certainly we would recommend, as we do recommend as a part of this package, that the quality of information has to be greatly improved and the investor has to be better informed, not just in terms of the material one receives but in terms of the quality of the information received. That leads us into the whole question of the responsibility of auditors, the responsibility of appraisers, and the actual...

• 1035

The Chairman: That is getting off the topic. Let us keep on the topic because other people have questions on other matters. I think it is important that we stay on this question of co-insurance, and that only.

Mr. Lanthier.

M. Lanthier: J'aimerais soulever trois points en ce qui concerne la coassurance.

Tout à l'heure, on disait que si on avait suivi l'évolution naturelle du taux d'inflation, le montant de 20,000\$ assuré à l'origine, qui est maintenant de 60,000\$, serait maintenant de 100,000\$. Est-ce exact?

Mr. Wyman: I have not done the actual calculations, say applying a real inflation factor to the original \$20,000; but I would suspect, given that it started in 1967, that it would be fairly close to being correct. I do not know if Mr. Brown did that calculation or not.

Mr. Hugh Brown (Member, Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation): I think roughly it might be correct. There were a few additional points there. We noted in the United States that the deposit insurance ceiling was \$100,000.

Probably the most important thing from my viewpoint... or another reason we raised the deposit limit—and this is perhaps more in my opinion—was that we were introducing co-insurance from a zero base. It perhaps was viewed by the committee or some parts of it that we had to partially off-set that. We could not, and we were sort of off-setting the move towards co-insurance by raising the limit.

[Traduction]

les avocats. Je sais que la question est à l'étude en Colombie-Britannique; et elle pourrait bien l'être ailleurs, bien que je ne sois pas au courant.

M. de Jong: Cela suppose aussi que les intervenants du marché dans ces régions, les gens qui transigent avec l'argent des autres placé en fiducie, aient accès à des renseignements assez détaillés sur la situation financière de l'institution, particulièrement dans le cas d'institutions de plus petite taille. Or, j'ai ouï-dire que même les membres du conseil de certaines institutions ne savaient pas vraiment ce qui se passait au sein de l'institution. Si les directeurs d'une entreprise ont du mal à se faire une juste idée de ce qui se passe, comment peut-on espérer que les gens de l'extérieur aient une meilleure idée?

M. Wyman: C'est un très bon point, monsieur. Nous allons dans les détails... et je présume que les gens qui ont comparu devant ce Comité vous ont fait des recommandations ou des suggestions quant à l'importance de la qualité de l'information. Les déposants ont accès à de l'information, mais nous recommanderions que la qualité de cette information soit nettement améliorée de manière que l'investisseur sache de quoi il retourne. Ce qui nous amène à la question de la responsabilité des vérificateurs, celle des évaluateurs et la... Cela nous amène à la question de la responsabilité des vérificateurs, des évaluateurs.

Le président: Nous nous écartons du sujet. Et d'autres personnes auront des questions sur d'autres aspects. Il importe que nous nous en tenions au sujet de la co-assurance.

Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: I would like to raise three questions concerning co-insurance.

Earlier, someone suggested that if we had followed the natural rate of inflation, the \$20,000 insured at the beginning, would have climbed to \$60,000 and would now be at \$100,000. Am I right?

M. Wyman: Je n'ai pas appliqué de facteur réel d'inflation à la somme de 20,000\$, mais je croirais volontiers que depuis 1967, le résultat doit être assez près de ce que vous avancez. Je ne sais pas si M. Brown a fait ce calcul ou non.

M. Hugh Brown (membre du comité de travail sur la Société d'assurance-dépôts du Canada): De façon générale, il pourrait bien en être ainsi. Il y a toutefois plus. Nous avons constaté qu'aux États-Unis le plafond de l'assurance-dépôts était de 100,000\$.

La chose la plus importante de mon point de vue... ou l'une des raisons qui nous ont poussé à hausser la limite des dépôts—cela est peut-être davantage mon opinion—c'est que nous avons proposé la co-assurance à partir du niveau zéro. Le Comité—ou des membres—a peut-être pensé qu'il faudrait une certaine compensation. Nous ne pouvions pas mettre en

[Text]

All of these factors which Mr. Wyman mentioned, including the inflation indexing, were backgrounds with respect to what Mr. Riis asked about—how we got to \$100,000.

M. Lanthier: Le Comité pourrait-il éventuellement avoir ces chiffres? Est-ce que ce serait possible, monsieur le président, si on les demande maintenant?

Mr. Wyman: I beg your pardon.

M. Lanthier: Alors, j'aimerais qu'on dise au Comité ce que serait maintenant ce montant de 20,000\$.

Mr. Brown: I just worked it out; \$20,000 is roughly \$100,000.

Mr. Wyman: We can certainly give you that information precisely by using the CPI as an index factor.

Mr. Brown: However, it is very close to \$100,000.

Mr. Lanthier: It is very close..

Tout à l'heure, on disait qu'avec 60,000\$, on couvrirait adéquatement 90 p. 100 des déposants en nombre absolu. Est-ce que j'ai bien compris?

Mr. Wyman: No, the question put to us was: Would it? I would say in terms of individual depositors, that is probably true. In the case of commercial depositors, in the case of lawyer's trust funds and things like that, the amounts would be substantially or could be substantially in excess of \$60,000.

It is interesting, however, that in the case of those financial institutions which are perceived to be having difficulty or whatever, seldom do we see many depositors who have put more than \$60,000 on deposit with those institutions.

It occurs to me that in a sense this shows a certain amount of market judgment on the part of individuals.

M. Lanthier: Très bien. Maintenant, quand on parle de coassurance, on parle de coassurance de la première tranche ou d'un pourcentage de cette première tranche, avec un plafonnement à 60,000\$.

• 1040

Est-ce qu'on a pensé à avoir plutôt une assurance facultative au-delà d'un certain montant? Je pense à nos caisses populaires au Québec. Les caisses populaires offrent une assurance. Pour que les gens sachent bien s'ils sont assurés ou pas, on leur fait payer tel taux pour l'assurance. Par exemple, on assure votre hypothèque et on ne vous fait pas payer l'assurance dans un montant global. On vous dit: L'intérêt est de tant et vous payez tel pourcentage pour la coassurance. On peut vous vendre deux sortes de coassurance; on peut vous vendre une coassurance en cas de décès, et on peut vous vendre une coassurance en cas d'incapacité de payer. Cela vous est facturé séparément.

Je crois qu'actuellement, les individus ne savent pas qu'ils doivent payer cette assurance. Du moment qu'ils déposent de l'argent quelque part, ils s'imaginent qu'ils sont assurés

[Translation]

oeuvre cette compensation et nous risquons de compromettre la co-assurance en haussant la limite.

Tous les facteurs mentionnés par M. Wyman, y compris l'indexation basée sur l'inflation, sont des prérequis pour expliquer les 100,000\$ en réponse à la question de M. Riis.

Mr. Lanthier: Could the committee eventually have access to these figures? Would that be possible, Mr. Chairman, if we requested them now?

M. Wyman: Je vous demande pardon.

Mr. Lanthier: Then, this committee should be told what the \$20,000 would now be worth.

M. Brown: Je viens de faire le calcul. Ce serait environ 100,000\$.

M. Wyman: Nous pouvons assurément vous fournir un montant précis en nous servant de l'IPC.

M. Brown: De toute façon, c'est tout près de 100,000\$.

M. Lanthier: C'est tout près...

Earlier, someone said that with \$60,000, 90% of all depositors were adequately covered. Did I understand that correctly?

M. Wyman: Non. On nous a demandé «En serait-il ainsi?» Du point de vue des déposants pris en tant qu'individus, cela serait probablement vrai. En ce qui a trait aux déposants commerciaux, des fonds en fiducie des avocats et autres cas semblables, les sommes pourraient largement dépasser ou dépasseraient largement les 60,000\$.

Il est intéressant de noter que dans le cas des institutions financières qui laissent entrevoir des difficultés financières ou autres, on voit rarement beaucoup de déposants ayant placé plus de 60,000\$.

Cela me donne à penser que ces gens ont un bon jugement face au marché.

Mr. Lanthier: Very well. Now, when speaking of co-insurance, we refer to co-insurance of the first portion or of a percentage of that portion, with a ceiling set at \$60,000.

Did anyone think of an optional insurance above a given amount? I am thinking of credit unions in the Province of Quebec that offer an insurance. In order that people know exactly whether they are insured or not, a rate is applied for the insurance. For instance, your mortgage is insured and you are not charged the insurance in a comprehensive amount. You are told that the interest is such and that you pay a given percentage for the co-insurance. Two types of co-insurance are offered: one applies in case of death and the other, in case of disability. These are billed separately.

Right now, I think that individuals are not aware that they have to pay the insurance. So long as their money is deposited somewhere, they think that they are automatically insured.

[Texte]

automatiquement. Or, ce n'est pas le cas dans toutes les institutions. Je crois qu'on ne peut pas demander au petit déposant de demander si l'institution est assurée ou pas. À mon avis, c'est rêver. N'y aurait-il pas lieu d'assurer tout le monde à partir d'un montant et, à partir d'un autre montant, de faire payer l'assurance séparément? Ainsi, quand on ne fera pas payer la personne, elle saura qu'elle n'est pas assurée.

Mr. Wyman: There are two ways you can go at this. You could charge above a certain level. The committee did check into the question of private insurance, and it came to the conclusion . . . we checked with two underwriters as to whether or not it would be possible privately to insure the system. We came to the conclusion that it would not be possible. However, it does not escape us that there might be a possibility of partial insurance; in other words, that the institution itself might seek to find an underwriter partially to insure a segment and therefore protect the individual up to a certain level, maybe \$5,000 or \$10,000. They might do that on their own, outside of the CDIC.

I would just like to add that as a primary, preliminary, or base position the committee concluded that the function of CDIC was primarily that of an insurer. We did not want to get it mixed up with all other areas of responsibility; there were others that were protecting the financial system in this country. That should not be CDIC's primary goal.

M. Lanthier: Une dernière question, monsieur le président. Je crois qu'il faut attaquer ce problème non pas à partir de l'administration interne des sociétés, non pas à partir de la faillite éventuelle de la société, mais à partir d'une certaine prise de conscience du citoyen ordinaire, si vous me permettez l'expression. Je crois qu'on ne peut pas demander au citoyen ordinaire d'être au courant de toutes les ramifications administratives de l'assurance ou de la coassurance. Il faudrait que le petit épargnant soit assuré de toute façon. Ensuite, il faudrait lui faire prendre conscience que s'il commence à être un épargnant important, il doit payer pour les services qu'il reçoit. La seule façon de le rendre conscient des services qu'il reçoit, c'est de lui donner une facture différente.

Je voulais faire part de l'expérience heureuse des caisses populaires. C'est ce qui est arrivé. La première tranche est assurée, mais quand vous prenez une hypothèque, on vous fait payer séparément l'assurance. À ce moment-là, les gens sont conscients qu'ils sont assurés. Ce n'est plus quelque chose de vague qui leur est promis par un gouvernement supérieur. Ils savent qu'ils sont assurés ou qu'ils ne le sont pas parce qu'ils paient ou qu'ils ne paient pas.

• 1045

Mr. Wyman: I make one or two points. In the first place, the basic amount of insurance that would be provided is paid for by the individual. Whether it is paid for directly or indirectly in the rate that he receives, he is going to pay for it. Somebody is going to pay for it. I think that is a point that is often lost on many individuals.

The second point I would make is that we fully agree with you, that the individual has to be better informed. The quality

[Traduction]

But such is not the case with all institutions. I believe that we cannot require the individual depositor to ask if the institution is insured or not. In my opinion, that is daydreaming. Would it not be possible to insure everybody from a given level, and to charge separately for the insurance? Then, if the person is not charged, that person will know that the deposit is not insured.

M. Wyman: Il y a deux façons de voir les choses. Vous pourriez exiger des frais au-delà d'un certain montant. Le Comité s'est penché sur la question de l'assurance privée et il en a conclu . . . nous avons vérifié auprès de deux assureurs s'il était possible de faire intervenir une assurance privée. Nous avons conclu que cela n'est pas possible. Toutefois, nous ne sommes pas sans savoir qu'il serait possible d'avoir une assurance partielle, c'est-à-dire que l'institution elle-même pourrait trouver un assureur qui accepterait d'assurer une portion du montant, ce qui offrirait une certaine protection à l'investisseur jusqu'à concurrence de 5,000\$ ou 10,000\$. Les institutions pourraient le faire d'elles-mêmes, sans l'intervention de la SADC.

Permettez-moi seulement d'ajouter que face à cette position préliminaire, le Comité a conclu que le rôle de la SADC est un rôle d'assureur. Nous n'avons pas voulu le mêler à d'autres secteurs de responsabilité. Il y en avait d'autres qui touchaient la protection du système financier du pays. Cela ne devrait pas être la fonction première de la SADC.

Mr. Lanthier: One last question, Mr. Chairman. I feel that we must not tackle the problem from the internal administrative aspect of corporations, but from the point of view of the ordinary citizen, if I may so express myself. I do not think that the ordinary citizen should be required to know all about the administrative aspects of insurance or co-insurance. The individual depositor should be insured no matter what. Then, he should be told that if he is becoming a more important investor, he should pay for the services he uses. The only way to make him aware of the services offered is to bill him for a portion of these services.

I wanted to tell you of the successful experience of credit unions, and that is exactly what happened. The first portion is insured, but with a mortgage, you pay a separate amount for the insurance. Then people are aware of the fact that they are insured. It is not something vague promised by a government. They know whether they are insured or not, because they pay.

M. Wyman: Puis-je soulever une ou deux questions? Premièrement, le premier montant d'assurance serait payé par la personne. Quelle soit payée directement ou indirectement dans la prime qu'il reçoit, elle aura à le payer. Quelqu'un doit payer pour ce montant. Je pense que c'est un point qu'on oublie souvent.

Deuxièmement, j'aimerais vous dire que nous sommes parfaitement d'accord avec vous pour affirmer que les

[Text]

of the information that is available to him is inadequate at the present time, and it has to be improved. Similarly, when he makes his deposit, he has to be informed of the position that he is putting himself in.

I do not think it is mentioned in the report, but we discussed that it should be written on the back of the contract that the individual receives. It should be stamped on the contract. I think there is a provision for that at the present time, but it was not followed in certain instances. Financial institutions have gone bankrupt because some of these provisions were not followed. In other words, the question of reporting is very important. The question of monitoring and supervision is also very important. But, Mr. Chairman, I do not want to stray from where we were.

The Chairman: Mr. Attewell, strictly on this question.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Wyman, could you share with us what feedback you have had from the industry? Do you have data from larger firms, trust companies or banks, and from the medium and smaller size firms?

Mr. Wyman: Are you referring to what feedback we have had since the report was covered?

Mr. Attewell: Yes, on the co-insurance.

Mr. Wyman: As I say, it is surprising, but I have not had a telephone call from any of the major chartered banks, that is, the six chartered banks—the big five, big six. I have not had a telephone call from any of the major trust companies or even smaller trust companies, which rather surprised me. Maybe Mr. Brown has, because he is in Toronto and I am in Vancouver. I have had meetings with members of the banking community in Vancouver and I have had meetings with the members of the trust company industry in Vancouver, and they were not necessarily formal meetings. I am talking about the period since the report was published.

Without exception, they have been very positive on the subject of co-insurance. They might prefer something else, but they cannot come up with a better answer. I am talking now in terms of representatives of the Bank of British Columbia or some of the others that are out there—the representatives from the major chartered banks located in Vancouver. They have been essentially positive. But I have not had any feedback from the CEO's of the chartered banks or the trust companies to this point in time.

I would say, on balance, the reaction has been quite positive. Now, Mr. Brown is in Toronto and he is a bank analyst. Undoubtedly, he has talked to some of these people as well.

Mr. Brown: I have in a few cases, not a lot of cases. Again, like Mr. Wyman, I am surprised. I expected that we would need armoured guards around ourselves for a while. Generally, the reaction has been low. I have talked to some small trust companies, I have talked to some of the associations and I have talked to some of the banks. I think publicly some of the smaller institutions are going to voice opposition to it. When

[Translation]

personnes doivent être mieux informées. La qualité de l'information disponible laisse à désirer habituellement, et elle se doit d'être améliorée. Ainsi, lorsqu'une personne fait un dépôt, elle doit être parfaitement au courant de ce qu'elle fait.

Je ne crois pas que cela soit indiqué dans le rapport, mais nous savons que cela devrait être imprimé au dos du contrat que la personne reçoit. Ce devrait être imprimé sur le contrat. Je pense qu'il y a une disposition en ce sens, mais elle n'est pas toujours respectée. En d'autres mots, la question des comptes rendus est très importante. Celle du contrôle et de la surveillance l'est également, mais monsieur le président, je ne veux pas m'écarter du sujet.

Le président: Monsieur Attewell, uniquement sur cette question.

M. Attewell: Merci, monsieur le président.

Monsieur Wyman, pourriez-vous nous faire part des commentaires que vous avez reçus du secteur? Avez-vous des données provenant des entreprises plus importantes, sociétés de fiducie ou banques, et des petites et moyennes entreprises?

M. Wyman: Voulez-vous dire des réactions à notre rapport?

M. Attewell: Oui, sur la co-assurance.

M. Wyman: Comme je l'ai dit, c'est surprenant, mais je n'ai reçu aucun coup de téléphone des banques à charte, c'est-à-dire les cinq ou six grandes banques à charte. Je n'ai également reçu aucun coup de téléphone des grandes sociétés de fiducie ni même des sociétés moins importantes, ce qui m'a plutôt surpris. Peut-être M. Brown en a-t-il reçu parce qu'il est à Toronto et moi à Vancouver. J'ai rencontré des membres du milieu bancaire à Vancouver et du milieu des sociétés de fiducie, et ce n'était pas nécessairement des réunions officielles. Je parle de la période écoulée depuis la publication du rapport.

Sans exception, les réactions ont été très favorables à la co-assurance. Ils auraient souhaités quelque chose d'autre. Ils n'avaient rien de mieux à proposer. Je vous parle maintenant des représentants de la Banque de Colombie-Britannique ou de quelques autres banques établies là-bas, les représentants des grandes banques à charte établies à Vancouver. Ils ont tous été favorables. Mais je n'ai reçu jusqu'à maintenant de commentaire des principaux chefs de direction, des banques à charte ou des sociétés de fiducie.

Je puis dire qu'en général, la réaction a été très favorable. Maintenant, comme M. Brown est à Toronto et qu'il est analyste financier, il aura sans aucun doute parlé à certaines de ces personnes.

M. Brown: J'ai reçu quelques commentaires, pas beaucoup. Comme M. Wyman, je suis surpris. Je m'attendais à devoir me cacher pendant un certain temps. En général, la réaction a été plutôt faible. J'ai parlé à quelques responsables de petites sociétés de fiducie, d'associations et de banques. Je pense que certaines des institutions moins importantes s'y opposeront publiquement. Lorsque vous leur parlez, elles ne sont pas

[Texte]

you talk to them, philosophically, they really do not disagree with the principle. They cannot come up with better alternatives if we are going to end up with a better system in the future. In summary, I am surprised by the lack of reaction, which means to me, it is not a bad idea.

Mr. Attewell: Mr. Chairman, just two other points. I am intrigued a bit by Mr. Warner's suggestion of up to \$5,000 being fully insured. It would seem to me one real risk of that could be not just playing games but working that, for instance. If I were a broker, I would try to get the best overall blend. If I saw a company that I personally ranked as kind of risky, if I put \$10,000 in that, I know they would have to lose 50% of their deposits for the other \$5,000 to be at risk.

• 1050

Mr. Brown: It depends on the co-insurance on the amount above \$5,000. You did not suggest what the risk-sharing factor would be above \$5,000.

Mr. Warner: Ten percent.

Mr. Attewell: No, I am trying to get at the fact that if a high-risk company... if I put \$10,000 in, I am saying to myself that surely they will not lose half of their deposits, so that \$10,000—in a sense I am gambling but it is not much of a gamble...

The Chairman: The maximum gamble then would be 95%.

Mr. Wyman: Yes, it is a 5% factor, if you have 10%.

Mr. Attewell: No, but if the first 5% is covered, I mean the institution would have to lose, on the assets side, half of its assets for me to lose anything.

Mr. Brown: No. As long as they lose 10%... you would be out your...

Mr. Attewell: No, I mean on Warner's...

Mr. Brown: That is the way it works.

Mr. Attewell: That is the way it works.

Mr. Wyman: All deposits are insured on a *pari passu* basis. There is no prior claim and that is one of the interesting anomalies in this. If it had been possible for CDIC to have a prior charge when it pays out these institutions, well then you probably would be right, but that is not the way it works.

Mr. Attewell: But under your idea, the first \$5,000 would be totally insured.

The Chairman: Yes, that is right, but the deposits rank *pari passu*, so the insurance is paid by CDIC which is an outside institution.

Mr. Attewell: I understand that part, but I do not see how it fits with the idea. You either are protected for the first \$5,000 of loss or you are not.

The Chairman: Under Warner's scheme you would be protected for \$5,000 and you would be 90% protected for the next \$5,000, so that is 95%.

[Traduction]

contre en principe. Elles n'ont rien de mieux à offrir si on met en place un meilleur système. En résumé, je suis surpris de l'absence de réactions, ce qui peut signifier qu'il ne s'agit pas d'une mauvaise idée.

M. Attewell: Monsieur le président, deux autres remarques. La suggestion de M. Warner d'assurer totalement jusqu'à 5,000\$ m'intrigue un peu. Cela me semble représenter un véritable risque. Si j'étais courtier, je tenterais d'obtenir le meilleur équilibre d'ensemble. Si je vois une compagnie qui pour moi représente un risque, et que j'y investis 10,000\$, je sais qu'elle devra perdre 50 p. 100 de ses dépôts pour que la deuxième tranche de 5,000\$ constitue un risque.

M. Brown: Cela dépend de la coassurance sur la somme qui excède 5,000\$. Vous ne nous avez pas indiqué ce que serait le facteur du partage du risque au-delà de 5,000\$.

M. Warner: 10 p. 100.

M. Attewell: Non, ce que je veux vraiment savoir est que si je place 10,000\$ dans une compagnie dont le risque est élevé, je peux probablement me dire qu'elle ne va pas perdre la moitié de ses dépôts, et que les 10,000\$ que je risque, en un sens, ne sont pas tellement en danger...

Le président: Le maximum du risque vaudrait alors pour 95 p. 100 de la somme.

M. Wyman: C'est bien cela, de 5 p. 100 pour vous si le pourcentage est de 10 p. 100.

M. Attewell: Mais les premiers 5 p. 100 sont assurés, il faudrait alors que l'institution perde la moitié de ses éléments d'actif avant que je perde quoi que ce soit.

M. Brown: Non. Dès que la perte s'élève à 10 p. 100, vous écoutez aussi.

M. Attewell: Mais d'après le système Warner...

M. Brown: C'est de cette façon que cela fonctionne.

M. Attewell: Ah bon!

M. Wyman: Tous les dépôts sont assurés en vertu d'une clause de *pari passu*. Il n'y a pas de réclamation antérieure. C'est l'une des anomalies intéressantes dans le système. Si la SADC avait pu obtenir certaines garanties avant de remettre l'argent à ces institutions, vous auriez probablement raison, mais ce n'est pas de cette façon que cela fonctionne.

M. Attewell: Mais selon l'idée que vous avez avancée, les premiers 5,000\$ seraient assurés en totalité.

Le président: Oui. C'est juste. Mais les dépôts ont égalité de rang. L'assurance est donc payée par la SADC, une institution qui ne participe pas à l'affaire.

M. Attewell: Je comprends cette partie, mais je ne vois pas comment cela correspond à l'idée que vous avez avancée. La protection vaut pour les premiers 5,000\$ de perte ou pas.

Le président: Suivant le système Warner, la protection vaut pour 5,000\$ et s'applique ensuite à 90 p. 100 des 5,000\$ suivants. Le pourcentage est donc de 95 p. 100.

[Text]

Mr. Attewell: All right, maybe I am not explaining myself well, but if you are protected for the first \$5,000 . . . Let us say an institution loses 20%. They had \$100 million and there is a \$20 million loss. So they have 80% of their assets to pay off the liabilities, the deposits.

The Chairman: No, what happens is CDIC would pay the depositors 100% of their money under the present system.

Mr. Brown: Of the insured deposits.

The Chairman: CDIC would then rank in place of the depositor on the liquidation. So CDIC would get 80% of moneys paid out . . .

Mr. Attewell: Let me finish my example. I put \$10,000 into the institution. Now, what do I get paid under Warner's proposal?

The Chairman: You would get paid on a defalcation 95% of it—\$5,000 absolute plus 90% of the other \$5,000.

Mr. McCrossan: Unless they lost less than 5% of their assets.

Mr. Wyman: But that is where you would end up, and it is interesting, Mr. Chairman, this is a discussion which went on with major financial institutions which were not quite sure how all this thing worked, which was of some surprise to the committee.

Mr. Brown: There was a major misunderstanding in the mechanics of the calculation and there still is a lot of debate and there still are people who contend that the CDIC should be able to obtain a prior position.

The Chairman: That gets to another issue which you wanted discussed, but briefly, it is a question of whether the small depositor ranks ahead of big depositors and that is not the case. Everybody is equal.

Mr. Attewell: Could I just ask Mr. Warner then, Mr. Chairman, is that what you meant by the proposal, 9.5% rather than at 10% co-insurance?

Mr. Warner: Ten percent would be at risk on deposits in excess of \$5,000.

Mr. Attewell: So, no risk for \$5,000?

Mr. Warner: No risk for \$5,000.

Mr. Brown: Would there be a cut-off point, at some point, \$100,000 or \$50,000 or something?

Mr. Warner: Yes. I think we would have to discuss that.

Mr. Wyman: But if you did have the \$100,000 cut-off, then it would work out that the individual in the example used would get 90% on his second \$5,000.

The Chairman: Mr. McCrossan, on this issue only.

[Translation]

M. Attewell: Bon, c'est peut-être que je m'explique mal, mais si les premiers 5,000\$ sont assurés . . . Supposons qu'une institution perde 20 p. 100 de ses actifs. Elle valait 100 millions de dollars et il y a une perte de 20 millions. Il lui reste 80 p. 100 de ses actifs pour liquider ses dettes: les dépôts.

Le président: Non, de la façon dont le système fonctionne à l'heure actuelle, la SADC rembourserait les déposants en totalité.

M. Brown: La totalité des dépôts assurés.

Le président: La SADC prendrait alors la place des déposants en fonction de la liquidation. La SADC obtiendrait alors 80 p. 100 de l'argent qu'elle a versé.

M. Attewell: Permettez-moi de poursuivre avec mon exemple. Je place 10,000\$ dans l'institution en question. Selon la proposition Warner, qu'est-ce qui me revient?

Le président: 95 p. 100 de votre investissement vous reviendrait—les premiers 5,000\$, de façon absolue, plus 90 p. 100 de l'autre tranche de 5,000\$.

M. McCrossan: À moins que la perte de l'institution soit inférieure à 5 p. 100 de ses éléments d'actif.

M. Wyman: Mais c'est bel et bien ce qui en est, monsieur le président. C'est ce qui rend la chose intéressante. L'affaire a fait l'objet de bien des discussions avec d'importantes institutions financières qui ne semblaient pas trop savoir comment le système fonctionnait, ce qui a quelque peu étonné le Comité.

M. Brown: On comprenait très mal comment se faisait le calcul. La discussion est loin d'être terminée et plusieurs soutiennent encore que la SADC devrait pouvoir obtenir une meilleure position.

Le président: Cela nous amène à parler, mais brièvement, d'un autre sujet dont vous vouliez discuter, notamment du rang qu'occupent les petits épargnants par rapport aux déposants plus importants. En fait, tous sont égaux.

M. Attewell: Pourrais-je alors demander à M. Warner, monsieur le président, si c'est bien ce qu'il entendait dans sa proposition: une co-assurance de 9.5 p. 100 plutôt que de 10 p. 100?

M. Warner: En effet, le risque serait de 10 p. 100 pour les dépôts excédant 5,000\$.

M. Attewell: Il n'y aurait donc aucun risque pour les premiers 5,000\$?

M. Warner: Exactement.

M. Brown: Y aurait-il une ligne de démarcation quelconque, un seuil de 100,000 ou 50,000\$, par exemple?

M. Warner: Oui. Je crois d'ailleurs qu'il faudrait en discuter.

M. Wyman: Si le seuil était fixé à 100,000\$, le déposant, dans l'exemple utilisé, recevrait 90 p. 100 de la deuxième tranche de 5,000\$.

Le président: Monsieur McCrossan, sur cette question seulement.

[Texte]

Mr. McCrossan: Coming back to how brokers act and why they act, when they pass the insured limits, you suggest in the case of your own firm, you made good on an investment either above an insured limit or in a non-insured firm. I was not sure which. I suggest the reason for that is the likelihood of some sort of professional liability suit. We have seen in the United States now, for example, Merrill Lynch, making good on deposits with Baldwin-United which were basically uninsured, because they made the assessment, I think, that they were going to be sued by their clients for lack of due diligence should they not make good. That has led to—and this is my question—quite an emphasis on brokers, on sort of rating service types of operations, rating the institutions they invest in, similar to bond rating services, where bonds are ranked from triple A down to Cs, or I do not know how low they could get.

• 1055

I would expect that if we introduce this co-insurance along the line Mr. Warner was suggesting, a blanket 5 plus 90% of the excess up to 100, you would very quickly see a demand in the marketplace for some sort of rating service for financial institutions similar to, for example, the best service that is used for insurance companies. Would that be your guess as to what would happen?

Mr. Wyman: In the first place, just on the comment I made earlier, I do not know whether we were liable for any action on the part of a client if we had not. What occurred should not have gotten through our money desk and it should not have occurred because the individual representative who dealt with the client should have known better. It was just a stupid mistake on the part of several people, and when the client looks at you as his agent to do the right thing for him he should not be expected to bear that responsibility.

We have recommended—and we did not propose necessarily that this be made public—that the “new” CDIC would in effect have a rating system. There is one in the United States that rates institutions on the basis of 1 to 5. I believe it is CAMEL. The first letter refers to the capital adequacy; the second, the asset base of the corporation; the third, the management; the fourth, the earnings quality; and the fifth, the liquidity. Those are the five factors that an analyst would be looking at or that CDIC should be looking at.

But you are correct: we would be certainly looking at the quality of the institution. I do not think there is any question, if you start from zero on a co-insurance base, that some of those financial institutions, in particular the trust companies that have grown so rapidly—you have seen asset growth of 100% per annum, which is only possible because of the present system of insurance—would not grow as fast. There is no doubt about that.

Mr. McCrossan: Presumably the bond rating services serve the same purpose. You would not put, to use your example, a

[Traduction]

M. McCrossan: Pour en revenir à la façon dont les courtiers agissent et pourquoi ils agissent ainsi, quand ils dépassent les limites assurées, vous indiquez que dans le cas de votre propre société, vous avez comblé une perte dépassant une limite assurée ou dans une société non assurée. J'estime que ce doit être en raison de la possibilité d'une poursuite quelconque à l'égard de la responsabilité professionnelle. Nous avons été témoins récemment du cas de Merrill Lynch aux États-Unis, par exemple, qui a comblé des dépôts de Baldwin-United, qui n'étaient pas assurés, à toutes fins pratiques, craignant d'être poursuivi pour négligence. Tout cela a grandement attiré l'attention sur les courtiers—et c'est là l'essence de ma question—sur des services d'évaluation du crédit des différents genres de société, en quelque sorte, l'évaluation des institutions dans lesquelles elles placent l'argent, un peu comme les services d'évaluation d'obligations qui peuvent attribuer des cotes de triple A jusqu'à C, ou même inférieures.

Si nous introduisions une coassurance du genre de celle que M. Warner suggère, une protection de 5 p. 100 plus 90 p. 100 de l'excédent, jusqu'à 100, nous verrions très rapidement se dessiner dans le marché une demande de services d'évaluation de crédit des institutions financières semblables, par exemple, au meilleur service utilisé par les compagnies d'assurance. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Wyman: Tout d'abord, pour revenir à la remarque que j'ai faite plus tôt, je ne sais pas si un client aurait pu nous poursuivre si nous ne l'avions pas fait. Cet événement n'aurait pas dû se produire à notre bureau et n'aurait pas dû se produire n'eût été du manque de connaissance du représentant qui s'est occupé du client. C'était une erreur stupide de la part de plusieurs personnes, et quand le client vous fait confiance, en qualité d'agent, il ne devrait pas avoir à assumer cette responsabilité.

Nous avons recommandé, sans vouloir nécessairement que la chose soit rendue publique, que la nouvelle SADC dispose effectivement d'un système d'évaluation du crédit. Il en existe une aux États-Unis qui évalue les institutions à l'aide de cotes allant de 1 à 5. Je crois qu'on l'appelle le système CAMEL. La première lettre a trait au capital; la deuxième, aux éléments d'actif de la société; la troisième, à la gestion; la quatrième, aux résultats nets; et la cinquième, à la liquidité. Ce sont là les cinq éléments sur lesquels un analyste devrait se pencher ou que la SADC devrait examiner.

Vous avez cependant raison. Nous examinerions sûrement la qualité de l'institution. Je ne crois pas que l'on puisse douter, en partant de zéro en fonction de la coassurance, que certaines de ces institutions financières, particulièrement les sociétés de fiducie dont la croissance a été si rapide—car nous avons en effet été témoins d'actifs qui ont crû de 100 p. 100 annuellement, ce qui n'est possible qu'en raison du système actuel d'assurance—ne croîtrait pas aussi rapidement. Cela ne fait aucun doute.

M. McCrossan: Je suppose que les services d'évaluation des obligations visent le même but. Il ne viendrait pas à l'idée, pour utiliser votre exemple, de placer l'argent d'une veuve dans

[Text]

widow's money into a C class bond; you would feel that you might be at some risk yourself to do that.

The Chairman: We are getting off the co-insurance issue.

Mr. Wyman: On that particular point, the bond rating services at present rate the paper that is issued by publicly traded trust companies, and of course the preferred share issues of those companies are all rated so you can judge accordingly the credit rating of that company.

Mr. McCrossan: I would like to come back to your rationale behind choosing the 10%. You suggested a year's interest, and I guess that is something that has some sort of logic behind it. I wonder whether there was a minimum in your discussions that you thought would be completely ineffective and a number that was so high it would not serve the purposes. In other words, does that 10% represent your best guess as to something from 5% to 20%, or would you see something as high as 15% as being outrageous or something as low as 3% as serving no purpose at all? You must have had some discussions.

Mr. Wyman: We had considerable discussion. We did not want to impose a penalty that would be so great that it would disrupt the system unnecessarily, and we felt that 10% was a level that would certainly work.

• 1100

Mr. McCrossan: But did you try to establish what would be a level so great that the system would not work?

Mr. Wyman: What would disrupt the system?

Mr. McCrossan: Yes.

Mr. Wyman: Well, obviously, no insurance at all would disrupt the system. I think 20 would be far too high, and I do not think it is necessary. I believe and I think Mr. Brown would concur that the committee was anxious to come up with a number which would act as a disciplinary measure but would not seriously impair the system. We felt that 10%, in other words one year's interest . . . If someone has \$1,000 on deposit he could stand to lose \$100.

Mr. McCrossan: Yes.

Mr. Wyman: Now in some quarters this may be considered to be too punitive or too severe a penalty. I do not know whether 5% . . . We discussed 5% and I think we felt that 5% would probably not be any more costly to administer it than 10% but it probably would not have the desired effect. We thought it would be too low.

Mr. McCrossan: So in principle, then, you are looking for the lowest number that has the disciplinary effect.

Mr. Wyman: That is correct.

The Chairman: May I interfere here? We have used up an hour on this issue. We only have the witness until noon. Other things have to be done and there are a great many other issues in this report. I suspect you have analysed it and asked

[Translation]

une obligation de classe C, car ce serait plutôt risqué pour celui-là même qui le ferait.

Le président: Nous en avons maintenant terminé avec la question de la coassurance.

M. Wyman: Sur ce point précis, je voudrais dire qu'à l'heure actuelle les services d'évaluation des obligations évaluent les obligations émises par des sociétés de fiducie publiques et, bien entendu, les émissions d'actions privilégiées de ces sociétés sont toutes cotées de façon à permettre de juger du crédit de ces compagnies.

M. McCrossan: J'aimerais revenir au raisonnement qui vous a amené à opter pour 10 p. 100. Vous avez indiqué que cela correspondait à l'intérêt d'un an. Cela me paraît plutôt logique. Je me demande s'il y a eu, au cours de vos discussions, un minimum que vous avez jugé totalement inefficace et un chiffre tellement élevé que rien n'irait alors plus. Autrement dit, le chiffre de 10 p. 100 représente-t-il la meilleure estimation que vous ayez pu faire entre 5 p. 100 et 20 p. 100, ou un pourcentage de 15 p. 100 vous semblerait-il extravagant, ou de 3 p. 100, absolument inutile? Vous avez dû en discuter?

M. Wyman: Nous en avons passablement discuté, en effet. Nous ne voulions pas imposer de pénalités si importantes qu'elles bouleverseraient inutilement le système. Nous avons donc pensé qu'à 10 p. 100, tout irait bien.

M. McCrossan: Mais avez-vous essayé de déterminer à quel pourcentage le système ne fonctionnerait plus?

M. Wyman: Le pourcentage qui bouleverserait le système?

M. McCrossan: Oui.

M. Wyman: Evidemment, aucune assurance ne pourrait bouleverser le système. J'estime que 20 p. 100 serait beaucoup trop élevé, et je ne crois pas que ce serait nécessaire. M. Brown confirmera sans doute que le voeu du comité était que le pourcentage puisse avoir l'effet d'une mesure disciplinaire, sans trop nuire au système. Nous avons pensé que la personne possédant 1,000\$ en dépôt pourrait perdre 100\$, soit 10 p. 100 ou environ l'intérêt d'un an.

M. McCrossan: Oui.

M. Wyman: Certains penseront que c'est une pénalité trop dure, trop sévère. Nous avons parlé d'un pourcentage de 5 p. 100 et nous avons pensé que ce ne serait probablement pas plus coûteux à administrer que s'il s'agissait de 10 p. 100, mais l'effet ne serait probablement pas celui désiré. Nous avons cru que ce serait trop peu.

M. McCrossan: Donc, en principe, vous vous intéressez au pourcentage le plus bas qui peut avoir l'effet disciplinaire voulu.

M. Wyman: C'est bien cela.

Le président: Puis-je me permettre de vous interrompre? Nous avons déjà passé une heure sur cette question. Le témoin n'est avec nous que jusqu'à midi. Il y a encore beaucoup à faire et le rapport renferme bien d'autres questions d'intérêt. Je

[Texte]

questions. Unless somebody has some fresh insight that has absolutely not been asked on this matter before... Mr. Minaker says he has. Fine, but let us get on to something else. Mr. Minaker, go ahead.

Mr. Minaker: Mr. Wyman, when the committee was discussing this 90% from zero to \$100,000, was any consideration given to the idea of letting the depositor have the option that, if it was feasible, he could buy insurance to cover the 10%? Was it discussed at all by the committee? In other words, for the widow who maybe has the \$10,000 and does not want to risk the \$1,000, could it be actuarially sound if maybe an insurance company would underwrite the trust company and say they will charge you X number of dollars if it is a two-year term deposit to protect that first \$1,000? Was that discussed by the committee at all?

Mr. Wyman: Yes, we discussed it and I think I referred to it earlier. We said it is not inconceivable that certain institutions would buy insurance for that first \$10,000 from private carriers. We did not go to private carriers and ask the specific question. We went to them to talk about insurance generally, but we did not do that.

Mr. Minaker: Then that too would rate the trust company to some degree, would it not?

Mr. Wyman: Yes, sure.

Mr. Minaker: Because whether or not they could get the insurance underwritten or when the rate... So it would also assist the depositor and also probably create the situation for the trust company to maybe watch its investments, etc.

Mr. Wyman: Keep in mind, though, that this again will flow through to the rate charged.

Mr. Minaker: Okay, charged.

The Chairman: Mr. Wilson, do you have a question that is absolutely different?

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Well, Mr. Chairman, two minutes' worth because I would like to pursue something that Mr. McCrossan raised and it sort of dances into the risk-related premium aspect of this thing. But I do think it is important because it seems to me that the burden caused by the reckless is being borne by the general public and also by the prudent institutions. It seems to me that, if the premium is related to risk in some fashion, then the prudent would be less likely to be subsidizing the reckless. Mr. McCrossan raised something along the lines of a rating service. I think, Mr. Wyman, you kind of responded to it, and yet you say in the report that you feel it is not possible at the present time to establish some kind of system.

I am wondering, based on what I have heard, why that could not be pursued. If it cannot, when can it be? And would not, shall we say, a less-than-perfect attempt at it be better than what we have now?

[Traduction]

suppose que vous l'avez analysé et que vous avez posé toutes les questions voulues. À moins que quelqu'un n'ait quelque chose à demander que nous n'ayons pas encore vu sur cette question... M. Minaker dit que oui. Bon, passons à autre chose. Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur Wyman, au moment de la discussion du Comité au sujet du pourcentage de 90 p. 100, de zéro à 100,000\$, a-t-on pensé à la possibilité de permettre aux déposants d'acheter une assurance pour les 10 p. 100 restants, si la chose était possible? Le comité a-t-il abordé cette question? En d'autres mots, dans le cas de la veuve qui ne voudrait pas risquer de perdre 1,000\$ des 10,000\$ qu'elle possède, serait-il logique de penser qu'une compagnie d'assurance puisse donner une garantie à la société de fiducie moyennant une prime de x dollars, s'il s'agissait d'un dépôt à terme de deux ans, pour protéger ses premiers 1,000\$? A-t-on discuté de cette possibilité au comité?

M. Wyman: Oui, nous en avons discuté et je crois d'ailleurs l'avoir indiqué plus tôt. Nous avons dit qu'il n'était pas impensable que certaines institutions puissent acheter de l'assurance de sociétés privées pour ces premiers 10,000\$. Nous ne leur avons pas parlé précisément de cette question. Nous nous sommes surtout entretenus d'assurance, en général, sans aborder cette question précise.

M. Minaker: Ce genre d'assurance améliorerait la cote de la société de fiducie dans une certaine mesure, n'est-ce pas?

M. Wyman: Oui, bien sûr.

M. Minaker: Cette assurance serait aussi avantageuse pour le déposant, tout en forçant probablement la société de fiducie à surveiller ses placements, et caetera.

M. Wyman: Il ne faut cependant pas oublier qu'elle entraînerait des frais.

M. Minaker: Oui, qui seraient imposés.

Le président: Monsieur Wilson, votre question porte-t-elle vraiment sur un autre sujet?

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, si vous me permettez, j'aimerais passer encore une ou deux minutes sur le sujet parce que j'aimerais approfondir une remarque qu'a faite M. McCrossan, qui fait ressortir la question du rapport entre les primes et les risques. J'estime que c'est une question importante parce que j'ai l'impression que ce sont le grand public et les institutions de nature plus prudente qui supportent le fardeau imposé par celles qui le sont moins. Il me semble que si la prime était assujettie au risque d'une façon quelconque les institutions plus prudentes seraient moins susceptibles de payer pour les autres, en quelque sorte. M. McCrossan a parlé de quelque chose qui ressemblerait à un service d'évaluation. Vous avez réagi à cette proposition, et malgré cela, dans le rapport, vous soutenez qu'il est impossible d'établir un système quelconque pour l'instant.

Partant de ce que j'ai entendu, je me demande pourquoi on ne pourrait pas approfondir davantage cette possibilité. Dans la négative, quand pourrait-on le faire? Une possibilité de ce

[Text]

Mr. Wyman: Mr. Chairman, I think that is a very good question. We spent a lot of time discussing risk-related premiums and I think we would have liked to have come up with a system of risk-related premiums. We have recommended that severe penalties and fines, etc., be imposed on institutions that do not abide by or conform with the regulations that are established for it by the CDIC or the regulators.

• 1105

In the United States they have been looking at this question of risk-related premiums for some years and they have not been able to come up with a sound basis for imposing risk-related premiums. We suggest in the report that more work should be done. But having said we think it is important to get on with this particular job, we had from January 10 until the end of March to submit our interim report, and one month further for the final. We simply could not do it in that time frame, and I think it is something that might take years to evolve, or to develop. So it just was not practical, from our point of view, to do it at this stage of the game.

Even then you might not come up with an adequate system of risk-related premiums. In the United States they have this huge number of financial institutions. In Canada we have relatively few. So you can just take your top chartered bank and say that is a factor of 1, and then take your smallest, most risky institution relative to that, and it might be a factor of 50. It might drive them all out of business. It is not a simple question.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I realize that.

Mr. de Jong: Did the committee look at the different types of deposits and the different types of instruments of saving, and that some of them are riskier and more speculative than others? Again, using the experience in Pioneer, there is a theatre company that kept essentially a checking account... they were using the services of Pioneer not to make money or interest or anything, but as a Saskatchewan-based company. At times in their account they had over \$100,000. They thought of splitting it up at one stage, but the administrative inconvenience of that prevented them from doing it. The same with a small construction company back home.

These people are using the banking services. They are paying so many cents per cheque for that service, but they do not have their money in that institution with the expectation of earning money on their interest. That is different from somebody who buys a 5-year forwarding annuity expecting to earn interest, where there is a degree perhaps of speculation; of risk-taking. These are different types of accounts. Surely they should bear different types of risk and insurance. Can you not relate the co-insurance to the types of accounts you have and

[Translation]

genre, bien qu'imparfaite, ne serait-elle pas meilleure que ce que nous avons maintenant?

M. Wyman: Monsieur le président, je trouve la question très intéressante. Nous avons beaucoup discuté de la question des primes assujetties au risque et nous aurions beaucoup aimé établir un tel système. Nous avons recommandé que des peines et des amendes sévères soient imposées aux institutions qui dérogeront ou ne se conformeront pas aux règlements établis par la SADC ou les autres autorités réglementaires.

Aux États-Unis, on étudie déjà depuis plusieurs années la question des primes assujetties aux risques et l'on n'est pas encore parvenu à trouver une base solide pour l'imposition des primes suivant les risques encourus. Nous suggérons dans le rapport qu'il y aurait lieu d'approfondir encore davantage la question. Mais cela dit, nous avions du 10 janvier à la fin de mars pour présenter notre rapport provisoire et encore un mois pour la présentation de la version définitive. Nous n'avions évidemment pas le temps de mener cette tâche à bien, compte tenu des délais, parce que c'est quelque chose qui demandera sans doute plusieurs années. Il était donc inutile de nous y engager à ce moment.

Et même si nous l'avions fait, rien ne dit que nous aurions pu élaborer un système adéquat. Aux États-Unis, les institutions financières sont nombreuses alors qu'au Canada nous en avons relativement peu. Nous pourrions donc, bien sûr, décider d'attribuer la cote 1 à nos banques à charte et attribuer ensuite une cote aux plus petites institutions, dont le risque est plus élevé, qui pourrait être de l'ordre de 50. Cela pourrait avoir l'air de les éliminer complètement. La question n'est pas simple.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je comprends bien cela.

M. de Jong: Le Comité s'est-il penché sur les différents types de dépôts et d'instruments d'épargne et sur le fait que certains sont plus risqués et de nature plus spéculative que d'autres? Prenons l'expérience vécue auprès de la société *Pioneer* par une compagnie théâtrale qui n'y avait, à toutes fins pratiques, qu'un compte de chèques... et qui avait recours aux services de *Pioneer* pas tellement pour faire de l'argent ou de l'intérêt, mais plutôt parce qu'il s'agissait d'une compagnie de la Saskatchewan. A un certain moment, la compagnie disposait de 100,000\$ dans son compte et les dirigeants avaient pensé diversifier quelque peu leur avoir, mais ont dû y renoncer pour des raisons d'administration. Une petite entreprise de construction de la Saskatchewan a aussi vécu le même programme.

Ces compagnies utilisent les services bancaires. Elles payent les frais imposés pour chacun des chèques qu'elles émettent, et ne s'attendent pas à ce que cet argent leur rapporte de l'intérêt. C'est bien différent du cas de celui qui achète une rente à terme de cinq ans censée lui rapporter de l'intérêt, qui implique un certain degré de spéculation ou de risques, en quelque sorte. Il y a différents types de comptes qui doivent donc évidemment comporter différents types de risques et d'assurances. Ne serait-il pas possible d'assujettir la co-

[Texte]

the types of savings you have? Did the committee look into that area at all?

Mr. Wyman: I suppose that boils down to what a deposit is.

Mr. de Jong: Right.

Mr. Wyman: It is difficult precisely to define a deposit. What you are talking about in the examples you gave are all deposits. When CDIC was originally set up, in the first instance, as I recall, it was set up to insure deposits; not term deposits, but rather demand deposits. Then it was discovered, well, that did not really cover . . . so it went the other way, and they said, all right, we will go 5 years. In the case of Pioneer, they found they had 10-year income-averaging annuities out that clearly were not classified as deposits, but they were paid off.

Mr. Brown: If you look at it over the last 10 or 15 years, the consumer is getting more and more sophisticated. After all, this is why we have the green paper and the demand for financial supermarkets. That is also reflected in the deposit mix of a bank or a trust company. Today I think the average bank . . . over 90% of their deposit base is in high-interest-paying deposits, whether it is term deposits or your daily average interest deposit. Some 15 years ago it was 50:50. So the transaction balances where people are receiving little or no interest are falling in small proportion to the total. Again, we are recognizing that in this report, if you see what I mean. It is less than 10% of the deposit basis.

• 1110

Mr. de Jong: I know. But if you are going to entertain the idea of co-insurance, should you not also recognize the differences in the types of deposits? Five years is an arbitrary figure. Why does a forwarding annuity of four and a half years be insured and the one that is four, five or six years not be insured? It is arbitrary here. It seems to me if you are going to have co-insurance you have to recognize as well the different types of accounts, the different types of savings, the degree of risk and speculation in those different . . .

Mr. Brown: There is another reason. This was explored quite a bit in the United States and in the United Kingdom. If you insure demand deposits, transaction deposits, and less insure other types of deposits, there is a tendency of deposits to go to the unnaturally insured place, which means financial institutions end up with very short-term, rate-sensitive deposits, and it is hard to manage their assets and liabilities in terms of interest rate risks. It introduces distortions from the viewpoint of running the financial institution. There is a number of reasons why what you suggest has not occurred.

[Traduction]

assurance aux types de comptes et d'épargnes existant? Le Comité s'est-il penché sur cette possibilité?

M. Wyman: Cela tient, je suppose, à la définition de ce qu'est un dépôt.

M. de Jong: C'est juste.

M. Wyman: Il est plutôt difficile de définir exactement ce qu'est un dépôt. Dans les exemples que vous donnez, il s'agit toujours de dépôt. À l'origine, la SADC devait tout d'abord assurer les dépôts, si ma mémoire est bonne; pas les dépôts à terme, mais plutôt les dépôts à vue. À la suite de certains événements, on a décidé de s'orienter autrement et d'aller jusqu'à cinq ans. Dans le cas de *Pioneer*, on a découvert des contrats de rentes à versements invariables de dix ans qui n'étaient pas considérés comme des dépôts, mais tous ont été remboursés.

M. Brown: Quand on examine l'évolution au cours des dix ou quinze dernières années, on se rend compte que le consommateur réclame de plus en plus de services élaborés. C'est probablement ce qui explique l'existence du Livre vert et de la demande de supermarchés financiers. Cette réalité se traduit aussi dans la composition des dépôts d'une banque ou d'une société de fiducie. De nos jours, j'estime que 90 p. 100 des dépôts dans une banque moyenne sont des dépôts à haut rendement, qu'il s'agisse de dépôts à terme ou de comptes à intérêt quotidien. Il y a 15 ans, le rapport était beaucoup plus de l'ordre de 50 p. 100. Les soldes d'opérations pour lesquelles les gens ne reçoivent que peu d'intérêt ou pas du tout diminuent de beaucoup par rapport au total. Nous reconnaissons cela dans le rapport, si vous voyez ce que je veux dire. Il s'agit en fait de moins de 10 p. 100 de l'assiette des dépôts.

M. de Jong: Je sais. Mais si vous avez l'intention de poursuivre dans le sens de la co-assurance, ne devriez-vous pas aussi admettre les différences qui existent entre les genres de dépôt? Cinq ans est un chiffre plutôt arbitraire. Pourquoi un contrat de rente à versement invariable de quatre ans et demi serait-il assuré alors qu'un autre de 4, 5 ou 6 ans ne le serait pas? C'est plutôt arbitraire. Il me semble que si vous avez l'intention d'adopter le principe de la co-assurance, vous devez aussi reconnaître les différents genres de comptes, les différents genres d'épargnes et le degré de risque et de spéculations de chacun.

M. Brown: Il y a encore une autre raison. On s'est d'ailleurs penché en profondeur sur la question aux États-Unis et au Royaume Uni. Si l'on assure les dépôts à vue et les dépôts ordinaires, et que l'on assure moins les autres genres de dépôts, il y aura une tendance à ce que les dépôts se fassent davantage là où ils sont assurés, ce qui signifiera pour les institutions financières des dépôts à très court terme et très sensible aux taux d'intérêt, qui compliquera la gestion des éléments d'actif et du passif en fonction des risques qu'occasionnent les taux d'intérêt. Cela embrouille quelque peu l'administration d'une institution financière. Ce que vous suggérez ne s'est pas produit pour bon nombre de raisons.

[Text]

Mr. Wyman: Clearly, deposit insurance in the first instance, however, was set up to insure demand deposits and chequing accounts, etc., and then it got involved in looking longer. A five-year GIC, you can argue, really is not a deposit.

Mr. de Jong: Right.

The Chairman: Mr. Johnston on another subject.

Mr. Johnston: I know you are not going to let me, or maybe you are going to . . .

The Chairman: I have. I have just let you.

Mr. Johnston: Are you going to let me ask these two experts from the investment community about the green paper as well?

The Chairman: That would be a good idea.

Mr. Johnston: They might have some interesting . . .

The Chairman: You can even ask about the report.

Mr. Johnston: I will start with the report, and maybe they could offer us some gratuitous comments on how they see the impact of the green paper on their particular sector.

I wanted to ask you, Mr. Wyman, just a couple of technical questions on the financing of the deficit. As I understand the proposal put forward, you are looking to member institutions to come up with about \$1 billion in equity through preferred shares without the intervention of the government, except to the extent that there would be tax expenditures in three ways, I presume: first, interest deductibility on funds borrowed to buy the preferred shares; second, interest-free dividends on the preferred shares at roughly one-half the prime rate, as I understand it; and third, the straight write-off of the capital value of the preferred shares in the event that the equity of the CDIC declines beyond certain limits. I think there are two thresholds you mention in here.

One thing which is not entirely clear to me is this: First of all, has the Department of Finance given any reaction to these, by the way, in terms of the cost?

Mr. Wyman: I do not believe they have given an official reaction to it.

Mr. Johnston: Unofficially?

Mr. Wyman: I think where you are headed is a good point. The fact that the dividends received by the institutions purchasing these preferred shares would, of course, be nontaxable, and therefore, indirectly the government is forgoing tax on the amount of income that would normally be generated from those assets is a good one. We felt that was an excellent way to distribute the liability amongst the various parties. We do believe in a pre-funding basis for CDIC; we do not think it should be post-funded for reasons stated in the report and others.

[Translation]

M. Wyman: De toute évidence, l'assurance-dépôt a cependant tout d'abord été instaurée en fonction des dépôts à vue et des comptes de chèque, etc. Ce n'est qu'ensuite que les choses ont évolué vers le plus long terme. Un certificat de dépôt garanti de cinq ans, quoi qu'on en dise, ne constitue pas un dépôt.

M. de Jong: C'est vrai.

Le président: Monsieur Johnston, passons à autre chose.

M. Johnston: Peut-être n'allez-vous pas me permettre de . . .

Le président: C'est fait. Allez-y.

M. Johnston: Allez-vous me permettre d'interroger les deux experts du secteur du placement à propos du Livre vert?

Le président: Ce serait une bonne idée.

M. Johnston: Ils pourraient avoir des choses intéressantes à nous dire.

Le président: Vous pourriez même aller jusqu'à leur poser des questions sur le rapport.

M. Johnston: Je vais commencer par le rapport et peut-être pourront-ils ensuite nous faire part de l'effet qu'aura le Livre vert dans le secteur qui les intéresse, à leur avis.

Monsieur Wyman, je voulais vous poser une ou deux questions d'ordre technique sur le financement du déficit. Si je comprends bien la proposition avancée, vous demandez à vos membres d'émettre des actions privilégiées pour un milliard de dollars sans l'intervention du gouvernement. Il n'y aurait d'intervention gouvernementale que dans le domaine des dépenses fiscales, soit les possibilités de déduction des intérêts sur des fonds empruntés, l'exemption partielle d'impôt sur les actions privilégiées à la moitié du taux préférentiel, la radiation directe de la valeur en capital des actions privilégiées au cas où l'équité de la SADC tomberait en deça de certaines limites. Vous semblez mentionner deux seuils différents.

Une chose n'est pas très claire: premièrement, le ministère des Finances a-t-il fait part de ses réactions par rapport aux coûts de ces possibilités?

M. Wyman: Je ne crois pas que nous ayons encore reçu de réactions officielles à cet égard.

M. Johnston: Et de façon non officielle?

M. Wyman: Je crois que vous tenez une bonne veine. Le fait que les dividendes reçus par les institutions qui achètent ces actions privilégiées ne seraient évidemment pas imposables, et que par conséquent, indirectement, le gouvernement renonce à imposer le produit qui serait normalement généré à partir de ces actifs, est un bon avantage. Nous avons pensé que c'était une excellente façon de répartir la responsabilité entre les diverses parties. Nous croyons que la SADC doit être financée à l'avance plutôt qu'après coup seulement pour toutes les raisons que nous avons données dans le rapport et bien d'autres.

[Texte]

So it does not impose a great burden on the financial institutions that are putting up the capital. It does impose some burden in terms of lost tax revenue to the federal government. But it also imposes some lost tax revenue to the provincial governments, and we think that is appropriate given the fact that some of these failures that took place were regulated under provincial jurisdiction.

• 1115

Mr. Johnston: I am not making any judgment on it; in fact, I think it is quite imaginative. But I think it goes beyond that in the sense that presumably the interest on any funds to buy the preferred would also be deductible for tax purposes. We have a deductible expense on the one hand and tax-free income on the other.

But there are other elements of it that I found intriguing. One is that you provide for . . .

Mr. Brown: I would just make one point. A lot of corporations out there are deemed to be in financial distress. They are issuing financial distress preferred shares that enjoy that freedom . . .

Mr. Johnston: I agree. The precedent is there; there is no question about that.

The other aspect of this, though, is that these are marketable. I found that rather interesting because it looked to me as if this were a special kind of issue to member corporations who depend upon the CDIC. I wonder what the rationale was behind providing over-the-counter marketability for this kind of instrument.

Mr. Brown: Some financial institutions may not be in what I would call a perfectly good taxable position. In other words, they may have some reluctance to own additional tax-exempt securities because their existing tax position is either not that good or is getting worse. Therefore they might want to be able to move these instruments off their own balance sheet to someone that is in a better tax position. So we wanted to give some ability or flexibility to the purchasing institutions to be able to do that.

We would assume that if you were to sell this instrument to a member of the sophisticated public there would probably be a put on it. In other words, the buyer in the secondary market could put it back to the original institution. Does that explain why we . . .

Mr. Johnston: I see the point. It is like having sales of lease-backs, in a sense.

Mr. Brown: This is an obligatory preferred issue. You do not have a choice. If you are a member institution you have to take your share of the preferred.

Mr. Johnston: That brings me to my . . .

[Traduction]

Ainsi, le fardeau qu'ont à supporter les institutions financières qui avancent le capital n'est pas trop lourd. Ce mode de fonctionnement impose cependant certaines pertes de recettes fiscales au gouvernement fédéral. Il en impose aussi certaines en même temps aux gouvernements provinciaux, ce que nous considérons juste compte tenu que certaines de ces faillites relevaient de la réglementation de compétence provinciale.

M. Johnston: Je ne porte aucun jugement à cet égard. En fait, je crois que l'on fait même preuve d'imagination. Je pense que cette possibilité va même encore plus loin, en ce sens que l'on peut supposer que les intérêts versés sur toutes les sommes empruntées pour acheter les actions privilégiées seraient aussi admissibles pour fins d'impôt. Nous nous retrouvons donc avec une dépense déductible et un revenu non imposable.

Il y a encore un certain nombre d'éléments qui m'intriguent. Par exemple, vous prévoyez . . .

M. Brown: Si vous me permettez, j'aimerais signaler qu'il y a un bon nombre de sociétés considérées en détresse financière. Elles émettent des actions privilégiées qui reflètent leur position financière, auxquelles sont rattachés tous ces avantages . . .

M. Johnston: C'est vrai. Il y a un précédent. On ne peut en douter.

Le second aspect est qu'elles sont négociables. Cela m'a paru plutôt intéressant parce que j'avais l'impression qu'il s'agissait d'émissions spéciales aux sociétés membres qui dépendent de la SADC. Je me demande quel raisonnement on a suivi pour permettre que ce type d'actions soient négociables hors cote.

M. Brown: Le revenu imposable de certaines institutions peut être dans une situation plutôt précaire. Autrement dit, il se peut qu'elles aient certaines réticences à ajouter d'autres titres exempts d'impôt à leurs actifs en raison de la situation plutôt chancelante de leurs revenus imposables actuels ou de sa détérioration. Il pourrait donc arriver qu'elles veuillent pouvoir transférer ces instruments à une institution dont le revenu imposable est en meilleure position plutôt que de les inscrire dans leurs propres bilans. Nous voulions donc donner la possibilité ou la flexibilité aux institutions désireuses de les acquérir de le faire.

On pourrait supposer que si l'on vendait cet instrument à un membre du public, que les choses s'arrêteraient là. En d'autres mots, l'acheteur du marché secondaire pourrait l'offrir à nouveau à l'institution originale.

M. Johnston: Je vois ce que vous voulez dire. C'est un peu comme dans la vente des contrats de cession-bail, en quelque sorte.

M. Brown: C'est une émission d'actions privilégiées obligatoire. On n'a pas le choix. L'institution membre doit acquérir sa part des actions privilégiées.

M. Johnston: Cela m'amène à parler . . .

[Text]

Mr. Brown: It is being forced on you so we just wanted to give an outlet, possibly.

Mr. Johnston: Okay.

That brings me to my last point, and that is the issue of declining equity. The write-down is provided for in here, but you do not seem to cover in a very concrete way any additional obligation on these same member corporations to come forward again and subscribe for equity should we have this cataclysmic situation of greater deficits.

Mr. Wyman: We were dealing, Mr. Johnston, with this situation at a particular point in time. We would hope that would not be necessary, but we certainly discussed the possibility that it would happen, and we could see in such an instance that the institutions would be called upon to refund the CDIC again. We hope that all of the other things we suggest would minimize that occurrence, but it is possible that would happen.

Mr. Brown: By being fully deductible, if there is a forced write-down it makes it a little easier to come up with the additional refinancing funds in that adverse situation.

Mr. Johnston: And there would be another tax expenditure cost at that point.

Mr. Brown: It is also an incentive to all parties, the member institutions and the government, to try and avoid that further deterioration.

Mr. Wyman: I mentioned earlier that we believed in a prefunded CDIC, not a post-funded. There are several reasons for that, one of which is that, being prefunded, very substantial revenues would accrue to CDIC because they would have the opportunity to invest that capital. That, in the matrix we have designed showing where CDIC would be 10 years out, is a very important factor. I think on an annualized basis... Hugh, what did we figure the amount of money, the difference, was?

Mr. Brown: The tax-free status of CDIC combined with the preferred share issue in this proposal added close to \$40 million each year to, let us say, the earnings power or the net worth of CDIC. It helped build up the fund more quickly than otherwise possible.

Mr. Johnston: Right. With better surveillance and all the other recommendations, one would hope that it will continue on a healthy footing.

Mr. Wyman: The one other point we would make is that if you accept the fact that it should be prefunded then it can only come from basically two different sources.

It can come from government, and I think some of the institutions would prefer to see government pay the shot in this whole exercise. We did not agree with it; we said it should come from the institutions. It can come from the institutions, as an assessment on those institutions immediately or over time, increasing the premiums charged very substantially, or we would come up with a third sort of proposal which we think is preferable to either of the other two.

[Translation]

M. Brown: Nous voulions tout simplement vous offrir une porte de sortie.

M. Johnston: Très bien.

Cela m'amène à la question du déclin de la valeur nette. Vous en prévoyez la réduction, mais rien ne semble tenir compte, de façon très concrète, de l'obligation additionnelle de ces mêmes sociétés membres de participer au redressement du capital en cas d'augmentation du déficit.

M. Wyman: Quand nous avons discuté de cette possibilité, monsieur Johnston, nous l'avons arrêtée dans le temps. Nous espérions que ce ne serait pas nécessaire, mais nous avons évidemment discuté de l'éventualité que le cas échéant, les institutions soient appelées à regarnir les coffres de la SADC. Nous espérons que tout ce que nous suggérons en réduise la possibilité, mais il peut arriver que cela se produise.

M. Brown: Le fait que les actions soient entièrement déductibles et qu'il y ait une réduction de valeur forcée facilite quelque peu le refinancement en situation défavorable.

M. Johnston: Et il y aurait encore une autre dépense fiscale à ce moment.

M. Brown: Il est aussi de l'intérêt de toutes les parties, autant les institutions membres que le gouvernement, d'essayer d'éviter que les choses ne se détériorent davantage.

M. Wyman: J'ai mentionné plus tôt que nous étions davantage en faveur que la SADC soit financée à l'avance. Il y a plusieurs raisons à cela. L'une d'elles est que cela permettrait à la SADC de tirer des revenus très importants de ce capital parce qu'elle pourrait le placer. Cette possibilité, dans les prévisions que nous avons faites par rapport à la situation de la SADC, après 10 ans, est un facteur très important. Je crois qu'annuellement... Hugh, quelle était la différence?

M. Brown: L'exemption d'impôt dont profite la SADC, ajoutée à l'émission d'actions privilégiées suggérée dans notre proposition, ajoutait près de 40 millions de dollars chaque année à la capacité de générer des bénéfices de la société ou à sa valeur nette. Cette façon de faire augmente le capital de façon plus rapide que quoi que ce soit.

M. Johnston: Très bien. Avec une meilleure surveillance et l'application de toutes les autres recommandations, on pourrait espérer que la situation de la société demeure toujours bonne.

M. Wyman: L'autre élément que nous voudrions faire ressortir est qu'en acceptant que la société soit financée à l'avance, ce financement ne peut provenir, à toutes fins pratiques, que de deux sources différentes.

Il peut provenir du gouvernement, et je crois que c'est ce que préféreraient certaines des institutions. Nous n'étions pas d'accord avec cela. Nous avons dit que le financement devrait venir des institutions. Il pourrait provenir des institutions, à la suite d'une évaluation immédiate ou échelonnée dans le temps qui augmenterait de beaucoup les primes demandées, où nous pourrions appliquer une troisième option qui serait préférable aux deux premières, à notre avis.

[Texte]

• 1120

Mr. Johnston: Okay. Mr. Chairman, I have been so quiet during the first part of the session. Just one quick question.

You have been following undoubtedly with great interest the debate on the green paper and perhaps have seen some of the comments of your colleagues. Perhaps you were there in Quebec City—I think it was this year—at the IDAC with Jim Pitblado.

Mr. Wyman: Jim is heading it up, yes.

Mr. Johnston: And Pierre Brunet. Do you have any general observations that you could offer to us looking at it from your perspective as it may affect your sector? In other words, is this really going to be a battleground, as Brunet I think described it, which would see, if you like, the brokerage and investment sector threatened by the establishment of these conglomerates and the loss of what some people called the potential owner control, if you like, of individual security firms? Do you have any views on it? Or is that unfair, since you have come to discuss your report?

Mr. Wyman: It is only unfair in that I have been engaged in trying to obtain a president for the University of British Columbia for the last month and that is why I have not spent a lot of time on the green paper.

Mr. Johnston: Did you find a president by the way?

Mr. Wyman: Yes.

Mr. Johnston: Who is it?

Mr. Wyman: David Strangway from Toronto. I do not think I want to take a position that would be contrary to the views that have been expressed by members of our industry. I have taken a contrary position to them for so long now; I do not want to continue to do it in this setting. So I think I would just as soon pass on that at this time, Mr. Johnston. I do not know if Mr. Brown wants to make a comment.

Mr. Brown: No, thank you.

Mr. Johnston: You see, there are politicians everywhere, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Warner.

Mr. Warner: Mr. Wyman, I would like to discuss a little bit more the possibility of private insurance. When the committee considered the possibility of the private sector providing additional insurance beyond a given level, you found a major problem in that the private sector insurance market did not appear to have the capacity for providing any meaningful amount of additional insurance. Now, in clarification this is insurance only for CDIC, as a group.

Mr. Wyman: Yes.

Mr. Warner: I believe it is still possible for some of the major financial institutions to go to the private sector and get a

[Traduction]

M. Johnston: Monsieur le président, je n'ai pas pris une part très active aux discussions jusqu'ici. Une question rapide, si vous me permettez.

Vous avez sans doute suivi avec beaucoup d'intérêt le débat sur le Livre vert et certains des commentaires de vos collègues vous sont peut-être tombés sous les yeux. Peut-être étiez-vous présents à Québec lors de la réunion de l'IDAC avec Jim Pitblado, qui a eu lieu cette année, sauf erreur.

M. Wyman: Oui, c'est bien Jim qui la dirigeait.

M. Johnston: Et Pierre Brunet. Auriez-vous des observations quelconque à faire, de votre point de vue, en ce qui a trait au secteur dont vous faites partie? Autrement dit, est-il vrai que tout cela va transformer le secteur financier en un véritable champs de bataille, comme l'a indiqué M. Brunet, je crois? Croyez-vous que le secteur du courtage et des placements soit menacé par l'établissement de ces conglomerats et entrevoyez-vous la perte de ce que certains appellent le contrôle par les propriétaires des sociétés de valeurs mobilières individuelles? Avez-vous une opinion là-dessus? Ma question vous semble-t-elle déplacée puisque l'objet de votre présence est de discuter de votre rapport?

M. Wyman: Ce qui est un peu injuste est qu'au cours du dernier mois j'ai dû consacrer le plus clair de mon temps à essayer de trouver un président pour l'Université de la Colombie-Britannique et que je n'ai donc pas pu passer tout le temps que j'aurais voulu à l'étude du Livre vert.

M. Johnston: En avez-vous trouvé un?

M. Wyman: Oui.

M. Johnston: De qui s'agit-il?

M. Wyman: De M. David Strangway de Toronto. Je ne veux pas que la position que j'adopte soit contraire à celle qu'ont exprimée les membres de notre secteur. Je ne l'ai déjà que trop fait et je ne désire pas continuer en ce sens. Je préférerais donc que nous passions à autre chose, monsieur Johnston. M. Brown voudrait peut-être faire une observation.

M. Brown: Non, merci.

M. Johnston: Vous voyez, il y a des politiciens un peu partout, monsieur le président.

Le président: Monsieur Warner.

M. Warner: Monsieur Wyman, je voudrais que nous discussions encore un peu de la possibilité de l'assurance privée. Quand le Comité s'est penché sur la possibilité que le secteur privé offre une assurance additionnelle à partir d'un certain seuil, vous avez découvert un problème important à l'effet que le secteur privé de l'assurance ne semblait pas pouvoir disposer de tous les moyens nécessaires. Il s'agit bien d'une assurance pour la SADC seulement, en tant que groupe.

M. Wyman: Oui.

M. Warner: Je crois qu'il est encore possible pour certaines des principales institutions financières de s'orienter vers le

[Text]

meaningful amount of insurance as far as surplus insurance goes.

Mr. Wyman: It is still possible. However, in the case of the investment industry—the securities industry right now—I believe there are only three carriers in the country that are prepared to provide insurance under a broker's blanket bond, which is the same kind of thing we are talking about. I think the legal profession is running into the same kind of problem, that is, the numbers of carriers that are prepared to underwrite the kind of risks that would be similar in context to the risks that have been incurred, say, by CDIC—not the risks, but the losses that have been incurred by CDIC . . .

If you are taking those small amounts and thousands and thousands of depositors across this country, the absolute amount can be very, very substantial. We did not ask the question. I think it is one that should be asked and it would be easy to get a response from carriers as to what kind of coverage would be available. But my guess would be there would be considerable reluctance out there to offer insurance. I do not think the major institutions would have any trouble getting insurance for that marginal amount.

Mr. Warner: Okay. I think this is really my point. I feel the major deposit takers do not really appreciate having to participate in the Greymac and Seaway losses. I really hesitate to agree with a limit of \$100,000 because I still feel that there is the potential for abuse when \$10,000 is all that would possibly be at risk in this proposal.

• 1125

I still think it is possible for an aggressive broker to market the \$100,000 investment for an exorbitant fee and present this in such a way to an investor, telling him that it is a five-year investment, he is going to be receiving three or four points above the market, he has this great potential gain, all he really has at risk is perhaps less than one year's interest, and that he should go ahead. I think if you are going to have high limits, you are still going to have potential problems for abuse; and if there is a problem, the more conservative or more prudent operators are going to pay the penalty. If you take a look at private insurers getting involved on an individual basis, looking at each institution individually say for insuring deposits in excess of \$50,000 up to \$100,000, I have a feeling that the major institutions could buy that insurance or get together and provide a special pool or fund which would be adequate security for the public. It would exclude some of the lesser players who are higher risk and are presenting a problem right now.

There are institutions today that do present potential problems, and it is not the Royal Bank or the Canadian Imperial Bank of Commerce and some of these institutions. I think in your report, when you say that the private sector cannot provide a meaningful amount of insurance, it should be clarified that you are talking about CDIC and all of their members and potential members. I do not think anyone wants

[Translation]

secteur privé et de pouvoir obtenir un montant d'assurance suffisamment important en fonction de l'excédent.

M. Wyman: Oui, c'est encore possible. Toutefois, dans le cas du secteur des placements—celui des valeurs mobilières—je crois qu'il n'y a à l'heure actuelle que trois assureurs au Canada qui sont prêts à offrir de l'assurance par le biais d'une obligation de couverture des courtiers, ce qui revient à ce que nous suggérons. Je crois que la profession légale s'achemine progressivement vers le même genre de problème, à savoir que le nombre d'assureurs qui sont prêts à garantir le genre de risques semblables à ceux qu'a acceptés la SADC—en fait, pas tellement les risques comme les pertes qu'elle a dû subir . . .

Quand on additionne tous ces petits montants et les centaines de milliers de déposants de tout le pays, la somme totale peut s'élever à un chiffre extrêmement imposant. Nous n'avons cependant pas posé la question. Il faudrait peut-être le faire. J'ai l'impression qu'il serait plutôt facile de savoir des assureurs quelle protection ils pourraient accorder. Je suis toutefois passablement sûr de l'hésitation qu'ils auraient à le faire. Je ne pense pas que les institutions plus importantes auraient de la difficulté à assurer le montant excédentaire en cause.

M. Warner: Voilà. Les principales institutions de dépôt n'apprécient pas vraiment de devoir écoper, en quelque sorte, d'une partie des pertes de *Greymac and Seaway*. J'hésite beaucoup à me dire en faveur d'une limite de 100,000\$ parce que j'ai toujours l'impression qu'il y a une possibilité d'abus lorsque le risque, suivant cette proposition, pourrait n'être en réalité que de 10,000\$.

J'estime encore qu'il est possible pour un courtier désirant vraiment vendre le placement de 100,000\$ pour une commission exorbitante de le présenter d'une façon telle à un investisseur, en lui faisant valoir qu'il s'agit d'un placement de cinq ans, qu'il va recevoir 3 ou 4 p. 100 de plus que ce qu'offre le marché, que c'est une très bonne possibilité de bénéfice, que le risque se résume en fait à moins d'une année d'intérêt et qu'il ne devrait pas refuser une telle chance. Si les limites sont élevées, la possibilité d'abus sera toujours présente. Et en cas de difficulté, les institutions plus conservatrices ou plus prudentes vont elles aussi écoper. Pour ce qui est de l'engagement des assureurs privés sur une base individuelle, considérant chacune des institutions une à une, en fonction de l'assurance des dépôts de 50,000\$ à 100,000\$, j'ai l'impression que les principales institutions pourraient acheter cette assurance ou se regrouper et constituer un fonds spécial qui suffirait à garantir les sommes déposées. Cette formule excluerait certaines des sociétés dont les activités comportent des risques plus élevés et qui présentent un problème à l'heure actuelle.

Il y a des institutions de nos jours qui constituent des problèmes possibles, et ce ne sont ni la Banque royale, ni la Banque impériale de commerce, ni les institutions semblables. Dans votre rapport, quand vous dites que le secteur privé ne peut offrir une assurance qui soit suffisante, il faudrait préciser que vous parlez de la SADC et de tous ses membres et membres éventuels. Je ne crois pas que qui que ce soit veuille

[Texte]

to touch that. That is a tough situation. I do not think any insurer is going to look at that, other than the government and CDIC itself. However, the risk involved with individual financial institutions is a risk that I think could be reasonably looked at by the private sector and there might be a way of getting around this problem of potential abuse among the weaker members.

Mr. Wyman: We would not disagree with that, but I think I would like to remind the committee that we have been concentrating on co-insurance and the impact of this change. The important issue, as far as we are concerned, is market discipline and we have recommended . . . I mean we are talking about improved supervision, particularly improved monitoring and reporting from the institutions. Frankly, we were appalled at the lack of information that CDIC had on its members. It was completely inadequate. In the investment industry we are required to file monthly reports as to the quality of our balance sheet with the various self-regulatory bodies. We do that monthly. We have to have a certain element of net-free capital, and we do that as an automatic thing.

We found that CDIC's information bank on institutions it is insuring was totally inadequate. They really did not have anything that was . . . well I should not say anything, but they had very little. Likewise some of the regulators did not have adequate information; if an institution is regulated by the Province of Ontario, by the registrar, this does not necessarily mean that the regulator in Ottawa has adequate information. In all probability he may not.

Mr. Chairman, in going further on this whole question of market discipline, we are talking about adequate capital within these organizations . . . adequate capital, including the fact that if there are preferred common share issues or equity issues, or if money is raised by equity that it be cash and not some spurious transaction that sees shares from one organization go to another in order to boost the equity base and thus compile a much higher deposit borrowing base.

• 1130

The second thing is that we recommend a strong disciplinary action in the leverage factor that these institutions could have. Right now the minimum leverage is twelve and a half times. Our suggestion is that if an institution is investing in speculative areas, that leverage factor should be reduced—not necessarily reduced; they should not be allowed to have that level of leverage.

We go on in several points. Co-insurance is only one of the elements we discussed. But certainly improved disclosure, regular disclosure, are very, very important.

Mr. Riis: Two questions, Mr. Wyman. Going back to the whole matter of risk-related premiums and your comment that at this time it is not possible to make any real recommenda-

[Traduction]

s'attaquer à cela. C'est une situation plutôt difficile. Je ne pense pas que quelque assureur que ce soit devrait s'y intéresser, exception faite du gouvernement et de la SADC même. Toutefois, le secteur privé pourrait probablement s'intéresser aux risques qu'impliquent les institutions financières individuelles et trouver un moyen de régler le problème que pourrait constituer l'abus chez les membres plus faibles.

M. Wyman: Nous serions d'accord avec cela, mais j'aimerais rappeler au Comité que nous avons concentré nos efforts sur la co-assurance et sur les répercussions de ce changement. L'important, selon nous, c'est la discipline du marché. Nous parlons surtout à cet égard d'une amélioration de la supervision et plus particulièrement d'une amélioration de la surveillance et des rapports de la part des institutions. Nous avons été franchement consternés de constater le peu d'information que possédait la SADC sur ses membres. C'est véritablement insuffisant. Dans le secteur de l'investissement, nous devons présenter des rapports mensuels relativement à la qualité de notre bilan aux divers organismes réglementaires autonomes. Nous devons présenter un rapport chaque mois. Notre rapport doit contenir un certain élément de capital net, ce que nous faisons de façon systématique.

Nous avons constaté que la banque d'information que possède la SADC sur les institutions qu'elle assure était totalement inadéquate. Elle ne renfermait en fait que très peu de renseignements. Nous avons aussi constaté qu'il en était de même chez certaines autorités réglementaires. Quand une institution est réglementée par la province de l'Ontario, par le registraire, cela ne signifie pas pour autant que l'autorité réglementaire à Ottawa possède l'information suffisante. Il est fort probable qu'elle ne l'ait pas.

Monsieur le président, pour aller encore plus loin au sujet de toute la question de la discipline du marché, nous parlons en réalité d'un capital suffisant que devrait posséder ces organisations . . . D'un capital suffisant, y compris le fait que s'il y a des émissions d'actions privilégiées ou ordinaires ou de titres, ou si l'on adopte un mode de financement par capitaux propres, que ce soit en espèces et non par des opérations un peu bâtardes dans lesquelles des actions d'une organisation passent à une autre afin d'augmenter la situation nette et de permettre ainsi d'arriver à une capacité d'emprunt sur les dépôts beaucoup plus élevée.

En deuxième lieu, nous recommandons une grande rigueur en ce qui concerne le facteur d'accroissement dont ces institutions peuvent bénéficier. À l'heure actuelle, le facteur minimum équivaut à douze fois et demie. Selon nous, si une institution investit dans des domaines spéculatifs, il faudrait réduire son facteur d'accroissement; elle ne devrait pas être autorisée à bénéficier d'un facteur aussi élevé.

Nous abordons ensuite plusieurs autres points, notamment la coassurance. Certes, la nécessité de présenter régulièrement de meilleurs renseignements est très, très importante.

M. Riis: Deux questions, monsieur Wyman. En ce qui concerne les primes de risque et votre observation selon laquelle il n'est pas possible à ce stade-ci de formuler de

[Text]

tions in that respect but it is worth pursuing, are there countries that have risk-related premiums of this nature that we could look at as some kind of an example of what to consider? Why is it such a difficult area for you to make recommendations in?

Mr. Brown: Deposit insurance is not that recent an event, generally. The U.S. Federal Deposit Insurance Corporation has been in business a long time. Deposit insurance came into Canada in 1967. It is of much more recent vintage in the U.K.—six years ago—and in Japan—five or six years ago. Right today in Italy they are debating setting up a deposit insurance system. I am not aware of any really developed, experienced system working with risk-related premiums. But we have looked at the United States, which have been looking at it and looking at it and trying to figure out... It is so obvious that it makes sense, but it is just so practically difficult to design something.

Mr. Riis: I just want you to elaborate on why it is practically difficult. Give us examples; three or four of the major challenges.

Mr. Brown: One of them is measuring the risks. The environment is very fluid; risks are always changing. Just measuring it is very difficult.

Mr. Riis: On that point, Mr. Wyman mentioned the CAMEL business a little while back. Is that not successful, or could that same approach not be used?

Mr. Brown: Internally.

Mr. Wyman: Internally it is successful.

Let me give you one point. There is a perception abroad that a Canadian bank cannot fail. So let us say we start applying a premium to a Canadian chartered bank using the perception, if you want, that it will not be allowed to fail. That is an erroneous perception, as far as we are concerned, but it exists out there. So you start with a zero factor for a Canadian chartered bank and you would not collect any premiums from the Canadian chartered banks. Then you work through to the riskier institutions. If you were truly to apply a risk factor to all these institutions, I think the premium rate to the smaller institution, perhaps the riskier institution, would be so prohibitive that it would put it out of business. The spread would be so broad... and that is where we recognize that problem. So there would have to be some modification of it.

Again, we think it is something that should be looked into, but we did not have the time to do it. That is an issue I think would not only take a lot of time, in months or years, but I do not know whether it would come to any meaningful conclusion.

Mr. McCrossan: While I think of it, I would like to comment on this and make two observations. In the United States, supervisory authorities often request financial institu-

[Translation]

véritables recommandations à cet égard, mais qu'il vaut la peine de continuer à s'intéresser à la question, je vous demande s'il y a des pays où existent des primes de ce genre, des pays dont nous pourrions étudier l'exemple. Pourquoi vous est-il si difficile de faire des recommandations à ce sujet?

M. Brown: L'assurance-dépôts n'est pas si nouvelle qu'on le croit. La *U.S. Federal Deposit Insurance Corporation* existe depuis longtemps. Au Canada, l'assurance-dépôts existe depuis 1967. En revanche, le R.-U. s'en est doté il y a six ans, et le Japon, il y a cinq ou six ans. L'Italie est en train de s'interroger sur la façon de mettre sur pied un système d'assurance-dépôts. Je ne connais aucun système bien rodé comportant des primes de risque. Cependant, nous avons suivi les travaux des États-Unis dans ce domaine, car ils s'y intéressent et essaient de percer les mystères de cette question... Il est évident qu'une telle formule est valable, mais il est extrêmement difficile, sur le plan pratique, de concevoir un système qui fonctionnera bien.

M. Riis: Je veux simplement que vous précisiez pourquoi c'est une entreprise difficile sur le plan pratique. Donnez-nous des exemples, trois ou quatre des principales difficultés à surmonter.

M. Brown: L'une d'elles consiste à mesurer les risques. C'est un contexte très fluide; les risques changent constamment. Mesurer, juste cela, est très difficile.

M. Riis: À cet égard, M. Wyman a mentionné, il y a quelque temps, l'entreprise CAMEL. N'est-ce pas là une entreprise qui a réussi? Ne pourrait-on pas employer la même formule?

M. Brown: Sur le plan interne.

M. Wyman: Sur le plan interne, c'est une formule qui réussit.

Laissez-moi vous expliquer quelque chose. À l'étranger, on pense qu'une banque canadienne ne peut pas faire faillite. Disons donc que l'on commence à appliquer une prime à une banque canadienne à charte, en supposant, si vous voulez, qu'on ne la laissera pas faire faillite. C'est une perception erronée, à notre avis, mais elle existe tout de même à l'étranger. Ainsi, on attribue un facteur zéro aux banques canadiennes à charte. On passerait ensuite aux institutions présentant de plus grands risques. Si l'on décidait vraiment d'attribuer un facteur de risque à toutes ces institutions, le taux de la prime demandé aux plus petites d'entre elles, à celles qui présentent sans doute le plus de risques, serait selon moi tellement élevé qu'il entraînerait leur perte. L'écart serait considérable... et c'est là que réside le problème. Il faudrait donc apporter certaines modifications.

Selon nous, c'est là une question qu'il faudrait examiner, mais nous n'avons pas eu le temps de le faire. L'étude de cette question prendrait du temps, des mois, des années peut-être; mais en fait, je ne sais même pas si elle aboutirait à des conclusions valables et significatives.

M. McCrossan: J'aimerais faire deux observations à ce sujet, tandis que j'y pense. Aux États-Unis, les autorités de surveillance exigent souvent des institutions financières qu'elles

[Texte]

tions to post more capital, and insurance companies do offer letters of credit to the supervisory authorities and charge a risk premium to the company for that letter of credit. That market is well established, and those letters of credit might cost anywhere from 0.25% up to 2% of the guarantee. In fact, you may not be able to get a letter of credit under any circumstances because the company assesses that the risk is too great. So there is a market in other financial institutions which is a sort of risk-related premium, where an insurance company is risking its own capital guaranteeing the solvency of another company.

• 1135

My second comment: If you had Mr. Warner's suggestion of a \$5,000 guarantee with a 90% co-insurance, I suspect very much that some financial institutions might very well want to say, you are guaranteed 100% on the first \$100,000 and we will purchase insurance from an insurer, guaranteeing that 10% co-insurance factor. You would very quickly, I think, find takers, at least for the big banks and the big trust companies, and there would obviously be a risk-related premium introduced into the marketplace.

I would suspect that the premium for the big banks might be in the order of 1/50 of 1%, and by the time you get down to a Greymac you might find that insurance was not available at any cost or at any price for that 10% guarantee. So you could well see a risk-related premium being introduced into the market through your co-insurance proposal, if the financial institutions themselves chose to offer their depositors a 100% guarantee and went out and purchased that insurance. It is an interesting concept and it just might happen that way.

The Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: A very interesting point actually.

Mr. Wyman: I think you have to keep that base if you decide to go that route. I think you have to keep that base fairly low. I mentioned earlier on that with a \$20,000 limit Seaway was able to obtain well over \$100 million—I think it was in a six-week period. Therefore, \$20,000 is not the number. It has to be substantially less than that.

Mr. McCrossan: Yes, I agree with that.

Mr. Riis: In your report you talk about the difficulty of supervision of financial institutions split between the various jurisdictions. You say that they are in a confused situation presently. The green paper suggests the amalgamating of the two supervisory departments. Is that, in your estimation, adequate? If not, what other suggestions might you give us to consider, in terms of providing the necessary supervisory and monitoring powers, recognizing that confusing jurisdictional problem?

[Traduction]

conservent plus de capitaux, et les compagnies d'assurances offrent une lettre de crédit aux autorités de surveillance et perçoivent une prime de risque auprès de leur client pour cette lettre de crédit. C'est un marché bien établi, et ces lettres de crédit peuvent coûter 0,25 p. 100 à 1 p. 100 du montant de la garantie. Et il se peut même qu'un client ne puisse obtenir une lettre de crédit si la compagnie estime qu'il présente de trop grands risques. Il existe aussi un marché chez d'autres institutions financières, marché qui correspond à une prime de risque: dans ce contexte, une compagnie d'assurances risque ses propres capitaux pour garantir la solvabilité d'une autre société.

Ma seconde observation est la suivante. Prenons l'idée de M. Warner selon laquelle on aurait une garantie de 5,000\$ et une coassurance à 90 p. 100. Dans ces conditions, je pense bien que certaines institutions financières seraient prêtes à dire à l'intéressé: «Vous avez une garantie complète à l'égard de la première tranche de 100,000\$, et nous achèterons une assurance d'une compagnie d'assurances pour garantir les 10 p. 100 constituant la différence». Très rapidement, je pense, les grandes banques et les grosses sociétés de fiducie s'intéresseraient à cette formule, et l'on aurait ainsi dès lors une prime de risque sur le marché.

J'imagine que la prime serait d'environ 1/50 de 1 p. 100 pour ce qui est des grandes banques, et que, rendu aux institutions de la catégorie de la Greymac, on constaterait qu'il n'y a pas moyen d'assurer la garantie de 10 p. 100, quel que soit le prix offert. Donc, on pourrait bien voir apparaître sur le marché une prime de risque, par le biais de la coassurance, si les institutions financières elles-mêmes décident d'offrir à leurs déposants une garantie de 100 p. 100 et d'acheter elles-mêmes l'assurance. C'est un concept intéressant, et il se pourrait bien que les choses évoluent en ce sens.

Le président: Monsieur Riis.

M. Riis: Oui, c'est vraiment un point intéressant.

M. Wyman: Je pense qu'il faut garder ce niveau de base à l'esprit si l'on décide d'opter pour cette voie. Je crois qu'il faudrait maintenir cette base à un niveau assez bas. J'ai mentionné plus tôt qu'avec une limite de 20,000\$, la Seaway a pu obtenir beaucoup plus que 100 millions de dollars, en une période de six semaines, je crois. En conséquence, ce chiffre de 20,000\$ n'est pas celui qu'il nous faut. Il faut une limite nettement inférieure à ce montant.

M. McCrossan: Oui, je suis d'accord.

M. Riis: Dans votre rapport, vous mentionnez qu'il est difficile de surveiller les institutions financières du fait que ce rôle soit partagé par deux juridictions. Vous dites que cela cause de la confusion à l'heure actuelle. Le Livre vert propose de fusionner les deux organes de surveillance. Qu'en pensez-vous? Si vous croyez que ce serait là une erreur, comment devrait-on exercer les pouvoirs de surveillance et de contrôle, compte tenu de la confusion existant maintenant sur le plan juridictionnel?

[Text]

Mr. Wyman: I think in the introductory comment we suggested that it would be preferable to have all of this jurisdiction under one group.

Mr. Riis: By all—can you help me with that?

Mr. Wyman: We are talking about CDIC. We are talking about its area of responsibility. We are talking about monitoring and supervision of banks, trust and loan companies, those that are insured. I have not gone into the security side, although it is an interesting area, because certainly investment dealers are accepting deposits at this point in time. I think that eventually will fold into the same general framework, or I would suspect it might. I have almost answered Mr. Johnston's question . . . I think that is essential.

If nothing else, the Greymac-Seaway affair illustrates very well the confusion that exists when you have split responsibility. One of the provincial regulators made the suggestion to us that, when an organization or someone is applying for incorporation as a trust company, not coincident with, not following the application, but a prerequisite to the application, should be the obtaining of insurance through CDIC. It is an interesting concept that perhaps CDIC—you go and get the insurance. Then CDIC can take a look at that applicant and say, has he or his group experience? Have they had training? Have they spent some time in the industry?

In our business we are required to go through extensive training programs. As an individual works through his organization, as he becomes a manager, as he becomes a director, he has to write exams. But really, to own a financial institution, you do not have to have any prior training to speak of.

• 1140

The Chairman: You may have a hard time in getting incorporated, but you have no problem in buying one.

Mr. Wyman: That is what I am also getting at, Mr. Chairman, yes.

The Chairman: That is one of the problems.

Mr. Riis: Mr. Wyman, you mentioned the perception that Canadian banks cannot fail partly because, I guess, as a recent example, the governments come together to make sure they do not fail. Also, we have seen in recent times governments coming in beyond CDIC protection to cover the losses in certain institutions as they collapsed.

Could I have your view on that process? It has happened in the past; we hope it will not happen in the future. But in terms of governments' coming in beyond what CDIC has been able

[Translation]

M. Wyman: Dans l'introduction, je pense, nous avons mentionné qu'il serait préférable de confier tous les pouvoirs à un seul groupe.

M. Riis: «Tous les pouvoirs», vous avez dit? Pouvez-vous préciser, s'il vous plaît?

M. Wyman: Nous songions à la SADC, à son domaine de responsabilité, ainsi qu'au contrôle et à la surveillance des banques, des sociétés de fiducie et des sociétés de prêts, de celles qui sont assurées. Je n'ai pas abordé l'aspect de la sécurité, bien que ce soit un thème intéressant, car il est certain que des courtiers en valeurs mobilières acceptent des dépôts à l'heure actuelle. Cela ne m'étonnerait pas que tout cela s'intègre finalement dans un seul et même contexte. J'ai presque répondu à la question de M. Johnston . . . Je pense que c'est essentiel.

À tout le moins, l'affaire Greymac-Seaway montre bien la confusion qu'un partage des responsabilités crée. Une des autorités réglementaires provinciales a formulé la recommandation suivante: quand un organisme ou un particulier veut se constituer en société de fiducie incorporée, il faudrait qu'il obtienne auparavant de l'assurance par l'entremise de la SADC. J'ai dit «auparavant», et non en même temps ou après. C'est un concept intéressant que la SADC envisage de dire à son client: «C'est à vous d'obtenir de l'assurance». La SADC pourrait alors examiner le dossier et se demander si l'organisme ou l'intéressé possède une certaine expérience. A-t-il la formation voulue? Ont-ils une certaine connaissance de l'industrie?

Dans notre domaine d'activité, nous sommes obligés de suivre de longs programmes de formation. Au fur et à mesure qu'une personne progresse dans l'organisation pour finalement devenir gestionnaire, puis directeur, elle doit subir divers examens. Mais à bien y penser, pour posséder une institution financière, il n'est pas nécessaire d'avoir suivi des cours comme tels.

Le président: Il se peut que la constitution en société vous pose des problèmes, mais l'achat d'une société ne vous en posera aucun.

M. Wyman: Oui, c'est également ce à quoi je veux en venir monsieur le président.

Le président: Il s'agit là d'un des problèmes que nous connaissons.

M. Riis: Monsieur Wyman, vous signalez que l'on a l'impression que les banques canadiennes ne peuvent faire faillite en partie parce que, pour citer un exemple récent, les gouvernements conviennent de s'assurer qu'elles ne tombent pas en faillite. En outre, on a récemment constaté l'intervention des gouvernements pour combler les pertes de certaines institutions en faillite au-delà de la protection offerte par la SADC.

Pourrais-je avoir votre opinion à ce sujet? Pareille situation s'est produite dans le passé, nous espérons qu'elle ne se reproduira pas à l'avenir. En ce qui concerne l'intervention des

[Texte]

to provide . . . Also, could you make those comments in light of the points Mr. Johnston made that your proposals here are requiring tax expenditures; in other words, again taxpayers' picking up the tab for problems within CDIC in terms of their losses?

Mr. Wyman: I guess I would say that politically—and I certainly do not have much talent in that area—from a practical point of view, I think what has occurred is wrong, because there now is a perception across the country that you cannot lose, regardless of the amount of money you have on deposit, and that government or an agency of government—and I am referring provincially or what have you—is going to pick up the tab, as in the case of Saskatchewan, etc. So we have completely eliminated, even if there was market discipline in the system before—there is not very much now, because I do not know when the next one goes down—how government does not play precisely the same role—let us say it is a bank or a trust company—in the future as it has in the past. I do not know how you avoid it, how you say you are not going to do it this time, even though you did it five previous times. So I think it is wrong.

Mr. Riis: Seeing the problem of that, could you comment in the light of the funding aspects of CDIC? Now, the suggestion is for tax expenditures; it could be considerable. In a way, are the taxpayers, who are innocent bystanders in this process, not being asked to come in again with their money to assist in problems in terms of the depositors? Why are we asking the taxpayers again to come in and pick up the tab, or part of the tab?

Mr. Wyman: I am sorry, Mr. Riis. I do not quite see the tax expenditures that Mr. Johnston was referring to under the funding provisions.

Mr. Riis: I said that what we tried to do, if nothing else, is a pragmatic report and a pragmatic solution. We do not say it is perfect; we cannot come up with a better answer. This one is particularly unique, I think. Mr. Johnston alluded to that, that this is somewhat unusual, and we think it is an acceptable answer. But it is not perfect.

Mr. Johnston: It is creative.

Mr. Riis: But whenever there is a tax expenditure, as you know, somebody has to pay for that.

Mr. Wyman: Oh, yes, but let us say the alternatives are that government pays the whole shot right now.

Mr. Riis: Yes, but you are suggesting that is inappropriate.

Mr. Wyman: Yes.

Mr. Riis: I think most of us, or at least some of us, around the table would agree it is inappropriate. Yet you are saying it is inappropriate in that situation but not as inappropriate in this situation.

[Traduction]

gouvernements qui vise à combler ce que la SADC ne peut offrir . . . pourriez-vous également faire vos commentaires en tenant compte des remarques de M. Johnston selon lesquelles vos propositions exigent des dépenses fiscales; en d'autres termes, les contribuables devront-ils encore une fois payer la note des pertes subies par la SADC?

M. Wyman: D'un point de vue politique, et je peux vous affirmer que je n'ai pas beaucoup de talent en la matière, je ne peux être d'accord avec ce qui s'est passé parce qu'on a maintenant l'impression dans le pays qu'on ne court plus aucun risque, peu importe les sommes d'argent qu'on dépose et que le gouvernement ou un organisme de celui-ci—je veux parler des provinces, entre autres, va payer la note, comme c'est le cas en Saskatchewan. Ainsi, nous avons complètement éliminé ce risque, même si auparavant le marché régissait le système—il n'y a pas beaucoup de rigueur actuellement, étant donné qu'on ne sait pas quand la prochaine entreprise fera faillite—comment le gouvernement ne joue-t-il pas le même rôle—s'il s'agit d'une banque ou d'une compagnie de fiducie—que ce soit à l'avenir ou comme il l'a fait dans le passé? Je ne sais comment vous évitez cela, comment vous pouvez affirmer que vous ne prendrez pas une telle mesure, alors que vous l'avez fait à cinq reprises par le passé. Une telle mesure ne me semble pas justifiée.

M. Riis: Étant donné le problème que cela pose, que pensez-vous du financement effectué par la SADC? On suggère des dépenses fiscales qui pourraient être considérables. Dans un sens, ne demande-t-on pas aux contribuables, qui ne sont pas responsables de l'évolution de la situation, d'une fois de plus venir à la rescousse des dépositaires? Pourquoi demandons-nous une fois de plus aux contribuables de payer la note ou une partie de celle-ci?

M. Wyman: Je regrette monsieur Riis, je ne vois pas très bien de quelles dépenses fiscales M. Johnston veut parler lorsqu'il mentionne les dispositions de financement.

M. Riis: Ce que nous avons essayé de faire c'est d'au moins rédiger un rapport pragmatique et de trouver une solution pratique. Nous n'affirmons pas que cela est parfait, nous n'avons pas pu trouver une réponse plus satisfaisante. Celle-ci est selon moi très particulière. M. Johnston y a fait allusion, ce qui est assez inhabituel, et j'estime que c'est une réponse inacceptable. Mais ce n'est pas parfait.

M. Johnston: C'est créatif.

M. Riis: Mais à chaque fois qu'on effectue des dépenses fiscales, comme vous le savez, quelqu'un doit payer.

M. Wyman: Oui, mais la solution de rechange serait que le gouvernement paie immédiatement la note au complet.

M. Riis: Oui, mais vous dites que c'est une mesure inappropriée.

M. Wyman: Oui.

M. Riis: Je crois que la plupart d'entre nous, ou du moins certains d'entre nous, conviennent que c'est inapproprié. Malgré cela, vous dites que c'est inapproprié dans une situation mais pas dans une autre.

[Text]

Mr. Wyman: It is a compromise. Let us say the alternative to government's paying it is the institutions' paying the shot. If they are going to fund \$1 billion, I guess the chartered banking system would pick up somewhere around 70% of that, or is it more?

Mr. Brown: Another way of putting this is that I guess we are inferring that maybe a slight part of the cause of the problem...

The Chairman: It is more than a slight part.

Mr. Brown: I do not know the exact part, but maybe it relates a little bit to both the provincial and federal government sectors.

Mr. Wyman: Everybody is party to this. The liability should rest with those who perhaps did not handle it as well as it might have been handled, and therefore they should pay part of the cost. That was the sweet revenge we perceived in our proposal.

Mr. Brown: It was a pretty fair distribution, we thought.

Mr. Riis: Thanks, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lanthier, I have you on the list but...

M. Lanthier: C'est une question supplémentaire.

• 1145

M. Riis parlait tout à l'heure du gouvernement qui prend éventuellement la facture. Nous avons discuté de ce point-là hier soir. On disait qu'il s'agissait d'une forme de subvention que le gouvernement accordait à des institutions financières. La nuit portant toujours conseil, je m'aperçois que c'est encore plus honteux que je le pensais, parce que c'est une forme de subvention aux mauvaises institutions financières. Par conséquent, je me demande si la présence du gouvernement dans cette histoire-là n'est pas la véritable source du problème. Si le gouvernement était impliqué au point de vue administratif, au point de vue censure, très bien. Mais ne vaudrait-il pas mieux que les montants soient directement administrés au sein de l'industrie même? Je me demande si cela ne vaudrait pas mieux que de dire: Eh bien, ce sont des prestations fournies par l'industrie qui sont acheminées par le gouvernement. À ce moment-là, tous nos citoyens canadiens disent: Eh bien, si jamais il manque de l'argent, le gouvernement le fournira. Ne devrait-on pas dire immédiatement que le gouvernement ne fournira pas d'argent pour cela et qu'il faudra absolument que ce soit l'utilisateur qui paie le service qu'il reçoit?

Ne croyez-vous pas qu'en écartant immédiatement cette possibilité d'une intervention gouvernementale, on éliminerait le problème? Ne croyez-vous pas que le gouvernement, provincial ou fédéral, ne devrait pas s'impliquer dans cela, même pas accidentellement, même pas par des mesures politiques, même pas dans des circonstances extraordinaires? Je crois qu'une telle intervention, si minime soit-elle, est condamnable.

Mr. Wyman: Well, I suppose I would have to say I do not agree with it, because if you go back to when CDIC was

[Translation]

M. Wyman: C'est un compromis. Disons que si le gouvernement ne paie pas la note, les institutions devront le faire. Si elles envisagent de financer un milliard de dollars, je crois que le système des banques à charte acquitterait environ 70 p. 100 de cette somme, ou peut-être plus.

M. Brown: Autrement dit, nous supposons que le problème est sans doute dû, dans une faible mesure...

Le président: Plus que dans une faible mesure!

M. Brown: Je ne sais pas exactement dans quelle mesure, mais il est sans doute quelque peu relié aux secteurs des gouvernements provinciaux et fédéral.

M. Wyman: Nous faisons tous face au problème. La responsabilité repose sur ceux qui n'ont peut-être pas abordé la situation comme elle aurait dû l'être; ils devraient donc assumer une partie des coûts. C'est ainsi que nous comprenons la douce revanche contenue dans notre proposition.

M. Brown: Nous pensons qu'il s'agit là d'une distribution assez équitable.

M. Riis: Merci monsieur le président.

Le président: Monsieur Lanthier, vous figurez sur la liste mais...

M. Lanthier: C'est une question supplémentaire.

Mr. Riis was talking a while ago about the government that sooner or later picks up the bill. We discussed that point yesterday evening. It was said that this was a form of subsidy that the government was giving to financial institutions. It is always better to sleep on things, and now I find that it is even more disgraceful than I thought, because it is a form of subsidy to the wrong financial institutions. Consequently, I wonder whether the presence of the government in this business might not be the real source of the problem. If the government was involved from an administrative point of view, from a censorship point of view, well and good. But might it not be better to have these funds administered directly within the industry itself? I wonder whether that might not be better than to say: Oh, well, these are benefits supplied by the industry and passed on by the government. In this connection, all our Canadian citizens are saying, oh well, if there is ever a shortage of money, the government will provide it. Should we not say right away that the government will not provide money for that and that it will absolutely have to be the user who pays for the service he receives?

Do you not believe that the problem would be eliminated if the possibility of government intervention was discarded from the outset? Do you not believe that the government, provincial or federal, should not be involved in that, not even accidentally, not even through political measures, not even in extraordinary circumstances? I believe that any such intervention, minor as it might be, is reprehensible.

M. Wyman: Eh bien, je suppose que je devrais faire part de mon désaccord, parce que si vous remontez à l'époque de

[Texte]

originally set up, I think some of the arguments opposing CDIC or deposit insurance at that point in time would be that government should not be involved in it. It should be a self-insured scheme and the industry should look after itself.

I cannot help but note that in the investment industry we have a depository which is financed by members within the industry. The amount of money is not substantial by comparison with CDIC but it is raised within the industry and currently amounts to some \$10 million. That is to look after any claims of failure or any clients who get into trouble and so on and so forth. So it has been done in that particular industry. No client has ever lost any money in the investment industry; that is, from a registered broker.

But I think the situation has gone on too long. If what you are suggesting was put into practice, if it could be put into practice, naturally the major chartered banks would say they simply were not going to participate in such a scheme because there is no reason for them to fail. The public knows they are there and secure. They do provide 70% of the funds at the present time and you would have them very strongly opposed to participating. So I am afraid it is not a practical solution.

Now, what we are proposing... there is the loss of tax revenue but the capital infusion does come from the members. That is what we are suggesting. The billion dollars does come from the member institutions. We are not suggesting it come from government.

It leads us into another sector. Mr. Chairman, I know time is short, but I think it is an important one—and Mr. Brown would, I think, be the better one to elaborate—and that is the method whereby CDIC is currently funding this deficit. Because we would point out to you, it is doing so in a very costly manner, a costly manner which is not necessary. In other words, they could save substantial amounts of capital if they were to have direct access to the Consolidated Revenue Fund, rather than borrowing from the institutions.

• 1150

The Chairman: We raised this when we had CDIC before them. Here they are paying one-quarter over bank prime, and note that one of the thingamajigs that was involved in the Seaway operation was Midland Bank. Midland Bank was given the opportunity to finance the recovery of Seaway, or whatever; was able to charge one-quarter over bank prime; the amount involved in the statement is \$137 million. One-quarter over bank prime gave Midland Bank its \$5-million investment back completely just in the management of the interest spreads.

I do not know how the regulators could possibly have allowed Midland to go in and profit and recoup its money by

[Traduction]

l'établissement de la SADC, je crois que certains des arguments qui militaient contre la SADC ou l'assurance-dépôts à ce moment-là portaient que le gouvernement ne devrait pas être concerné, qu'il devrait s'agir d'un régime d'auto-assurance et que l'industrie devrait s'occuper de ses propres affaires.

Je ne peux m'empêcher de souligner que dans l'industrie du placement nous avons un dépôt qui est financé par les membres de l'industrie. Les dépôts ne sont pas importants comparativement à ceux de la SADC, mais l'argent est obtenu au sein de l'industrie et les dépôts s'élèvent actuellement à environ 10 millions de dollars. Ces dépôts servent à régler toute réclamation découlant de faillites ou à s'occuper des clients en difficulté ou ainsi de suite. Donc, cela a été fait dans cette industrie en particulier. Aucun client n'a jamais perdu d'argent dans l'industrie du placement: c'est-à-dire dans ses transactions avec un courtier enregistré.

Mais je crois que la situation a assez duré. Si vos propositions étaient mises en pratique, si elles pouvaient l'être, naturellement les principales banques à charte indiqueraient tout simplement qu'elles ne participeraient pas à un tel régime parce qu'il n'y a aucune raison qu'elles fassent faillite. Le public sait qu'elles sont là et qu'elles sont sûres. Elles fournissent 70 p. 100 des fonds actuellement et vous les verriez s'opposer très fermement à participer. Je crains donc que ce ne soit pas une solution pratique.

Maintenant, ce que nous proposons... Il y a la perte de recettes fiscales, mais l'injection des capitaux vient des membres. C'est ce que nous proposons. Les milliards de dollars viennent des institutions membres. Nous ne proposons pas que l'argent vienne du gouvernement.

Cela nous mène dans un autre secteur. Monsieur le président, je sais que le temps passe rapidement, mais je crois que c'est une question importante—et M. Brown serait je crois le mieux placé pour élaborer sur la question—et c'est la méthode par laquelle la SADC finance actuellement ce déficit. Nous ferons remarquer que ce financement du déficit coûte très cher, ce qui n'est pas nécessaire. En d'autres termes, ils auraient pu épargner des capitaux importants s'ils avaient eu accès directement au Fonds du revenu consolidé, plutôt que d'emprunter auprès des institutions.

Le président: Nous avons soulevé cette question lorsque la Société d'assurance-dépôt a comparu devant eux. Les voici qui paient un quart de point au-dessus du taux préférentiel et, remarquez que l'un des intervenants impliqués dans la remise en service maritime était la *Midland Bank*. La *Midland Bank* a eu la possibilité de financer cette opération; elle a pu exiger un quart de point au-dessus du taux préférentiel. Le montant dont on fait état dans le compte rendu est de 137,000,000\$. Grâce au taux supérieur d'un quart de point au-dessus du taux préférentiel, la *Midland Bank* a pu récupérer son investissement de 5,000,000\$ au complet, simplement par la gestion des intérêts.

Je ne sais comment les contrôleurs ont pu permettre à la *Midland Bank* d'arriver à faire des profits et du coup, à récupérer son argent en ayant recours à ce procédé. J'ai

[Text]

this scheme. I have real difficulty with you, Mr. Wyman, concerning the way it was financed.

Mr. Wyman: Well, Mr. Chairman, I wanted to raise it. I did not know it had come up before. You mention one instance; there are others, and I am sure you are familiar with them so I will not belabour that point. But it is a very good one, and obviously you are fully aware of it.

The Chairman: Mr. Attewell is next.

Mr. Attewell: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Wyman, on the subject of supervision, I think you qualified some of your remarks; the green paper was not out when you came up with some of your recommendations. I wonder if you might just share a few of your thoughts.

A bit of a concern I have is overdoing things, overreacting. You talk of a separate group of professionals. They have the power to go in and review and inspect companies. I just wonder if there is not a bit of a risk. If you put yourself in the place of a company and you have a group of people coming in . . . Let us assume there is an enhanced and improved central agency of the Department of Insurance and/or the Inspector General of Banks. A company could also, having to open its doors and feeding all sorts of forms to inspectors to review . . .

Could you just share some of your thoughts, particularly on the risk of overlapping and duplication and just a problem with a number of the good companies?

Mr. Wyman: By way of introduction, I guess I should comment that this caused the committee concern right at the outset. I suppose that all of us would prefer to see less rather than more regulation. It was not that we tried to rationalize our position here; it was that we felt the current situation requires—it is absolutely imperative—that it have high-quality people administering a very complex area.

I suggest to you that it is very difficult, given the make-up of CDIC at present, to monitor institutions. Let us say that we have unscrupulous individuals who want to take advantage of the system. I think it is just about impossible to supervise and monitor those institutions sitting here with the staff that is presently in place and with the composition of the board of directors.

Our suggestion for control is that there be private sector individuals placed on that board. We are talking of nine. While we do not like more regulation, we think that in fact this may result in less regulation in the sense that we have duplication on the part of provinces.

I think the Crown Trust situation is a good case in point. We cannot get a handle on who really has authority to do what with the assets. That thing occurred two years ago and still I do not believe any of the apartments have been sold. I do not

[Translation]

beaucoup de difficulté, monsieur Wyman, concernant la façon dont cela a été financé.

M. Wyman: Eh bien, monsieur le président, je voulais soulever cette question. Je ne savais pas qu'elle avait déjà été soulevée. Vous parlez d'un cas; il y en a eu d'autres, et je suis certain que vous les connaissez, alors je ne m'étendrai pas sur le sujet. Mais c'est quand même un très bon exemple et de toute évidence, vous en êtes pleinement conscient.

Le président: La parole est maintenant à M. Attewell.

M. Attewell: Merci, monsieur le président.

Monsieur Wyman, en ce qui a trait à la surveillance, je crois que vous avez émis des réserves concernant certains de vos propos. Le Livre vert n'avait pas encore été publié lorsque vous avez soumis certaines de vos recommandations. J'aimerais, si vous le voulez bien, que vous partagiez avec nous certaines de vos pensées.

L'une de mes craintes est celle de trop en mettre, de trop réagir. Vous parlez d'un groupe autonome de professionnels. Des gens qui peuvent étudier et inspecter des sociétés. Je me demande s'il n'y a pas là certains risques. Si vous vous mettez à la place d'une société et qu'un groupe de gens arrivent . . . Imaginons qu'il y a à la Société d'assurance-dépôt ou chez l'inspecteur général des banques, une nouvelle agence centrale, mieux équipée et améliorée. Une société pourrait aussi, devant ouvrir ses portes et devant fournir toutes sortes de formulaires pour l'examen des inspecteurs . . .

Pourriez-vous simplement nous soumettre certaines de vos idées, particulièrement en ce qui a trait au risque de chevauchement et de dédoublement, un problème pour un certain nombre de bonnes sociétés.

M. Wyman: Je voudrais tout d'abord indiquer que cela fut un problème dès le départ pour le Comité. Je crois que nous aimerions tous qu'il y ait moins de règlements. Nous n'essayons pas de justifier notre position: nous agissons en fonction de la situation actuelle—et ceci est impératif—qui exige que ce secteur très complexe soit géré par des gens extrêmement compétents.

Je suis d'avis qu'il est très difficile, étant donné la structure actuelle de la SAD, de contrôler les institutions. Disons qu'il y a des personnes sans scrupules qui veulent profiter du système. Je crois qu'il est à peu près impossible de surveiller et de contrôler ces institutions à distance avec le personnel actuel et le conseil d'administration sous sa forme présente.

Nous suggérons, pour le contrôle, que des membres du secteur privé soient nommés au conseil. Nous parlons de neuf personnes. Tout en admettant que nous n'aimions pas les règlements, nous croyons que cela peut avoir pour résultat une diminution des règlements dans ce sens qu'il y a double emploi avec les provinces.

Je crois que la situation de la *Crown Trust* est un excellent exemple à l'appui. Nous sommes incapables de déterminer avec certitude qui a l'autorité de disposer des avoirs. Cette situation s'est produite il y a 2 ans et je crois qu'aucun des appartements n'a encore été vendu. Je ne dis pas que nous

[Texte]

say we do not know, but we have strong suspicions—but I do not want to get into that detail here.

It is simply that there has to be a strong hand at the tiller, but right now there is not. So again it is pragmatic: it is a trade-off.

Mr. Brown: It is also, I think, fairly clear that we are not proposing a completely new set of inspectors or anything. In the general run of things, the various existing agencies would do their inspection and would do all the work and pass on all the information through the CDIC. It is only that when something seems to be going on the CDIC would have a small core, sort of a SWAT team, that could move and have authority to move very quickly. But as a general rule I do not think they were going to be doing the supervising.

• 1155

Mr. Wyman: The clout CDIC has is that insurance is granted on an annual basis; in other words, it is not automatic. Therefore, right at the present time, frankly, not too many institutions pay too much attention to CDIC. It has no clout. The only thing it can do is cancel the insurance of a provincial institution. It cannot cancel the insurance of a federally incorporated institution. So it cannot do anything, and yet it has this responsibility for paying out what is now billions of dollars.

Mr. Attewell: I would think there would have to be a good amount of liaison on some of the... You talk of setting some standards for leverage, and I think that is also a concern in the green paper. So some of those types of standards, hopefully, would be identical in terms of both agencies so the companies were not having to prepare two types of reports and this type of thing. But I know you had to do your recommendations in a bit of a vacuum, not knowing what was coming on the other side. Thank you.

Mr. Wyman: I think I would only note that we were intrigued, and I guess pleased that our proposals tended to dovetail those of certain segments of the green paper. There did not appear to be any conflict between what we were suggesting and the green paper.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to go into your rationale on the funding recommendations. First of all, why did you recommend that it be moved from one-thirtieth to one-tenth over two years? Particularly, why did you choose one-tenth of 1%, and why did you choose a phase-in rather than an immediate jump this year?

Mr. Wyman: What we were interested in was the eventual goal, and I think we established as an acceptable level 0.75%, that the fund should amount to 0.75% of the insured deposits. In the United States that figure is around 1.25%. I think by law it has to be 1.22% to 1.4% or something like that. We felt that in Canada, given the structure of financial institutions in

[Traduction]

l'ignorons, mais nous avons de forts soupçons—mais je ne veux pas entrer dans ces détails maintenant.

Il s'agit simplement qu'il y ait quelqu'un de solide à la barre, ce qui n'est pas le cas en ce moment. Alors encore une fois, c'est du pragmatisme; c'est un échange.

M. Brown: Je crois qu'il est assez évident que nous ne proposons pas toute une nouvelle équipe d'inspecteurs ou quelque chose du genre. De façon générale, les agences existantes feraient leur inspection et feraient tout le travail et remettraient ensuite leurs renseignements à la SDA. Simple-ment, il faut agir très rapidement. Mais en règle générale, je ne crois pas qu'il s'agisse pour eux d'exercer la surveillance.

M. Wyman: Le pouvoir que détient la SDA tient au fait que l'assurance est accordée sur une base annuelle; en d'autres mots, celle-ci n'est pas automatique. Par conséquent, en ce moment précis, il n'y a pas beaucoup d'institutions qui se préoccupent de la SDA. Celle-ci n'a aucun pouvoir réel. La seule chose qu'elle puisse faire serait d'annuler l'assurance d'une institution à charte provinciale. Elle ne peut annuler l'assurance d'une institution constituée en société au fédéral. Alors, elle ne peut rien faire, et pourtant, elle a la responsabilité de déboursier des milliards de dollars.

M. Attewell: Il me semble qu'il devrait y avoir des liens importants avec certains des... vous parlez d'établir des leviers et je crois que c'est aussi l'un des intérêts du Livre vert. Alors j'espère que certains des leviers proposés par les 2 agences seront identiques. Ainsi, les sociétés n'auraient pas à préparer 2 genres de rapports ou autres choses du genre. Mais je sais que vous avez dû formuler vos recommandations dans une sorte de vide, sans bien savoir ce qui allait venir de l'autre côté. Merci.

M. Wyman: Je voudrais simplement noter que nous étions curieux et, je crois, heureux de constater que nos propositions s'intégraient en quelque sorte à certains segments du Livre vert. Il ne semblait pas y avoir de conflit entre ce que nous suggérions et le Livre vert.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

J'aimerais comprendre le raisonnement qui a servi à formuler les recommandations concernant l'établissement du fonds. Tout d'abord, pourquoi avez-vous recommandé le passage d'un trentième à un dixième de un pour cent sur une période de 2 ans et, pourquoi avez-vous choisi une implantation progressive plutôt qu'une action immédiate cette année?

M. Wyman: Nous étions principalement intéressés à atteindre notre but et je crois que le niveau établi de 0,75 p. 100 est acceptable. Le fonds devrait s'élever à 0,75 p. 100 des dépôts assurés. Aux États-Unis, la proportion est d'environ 1,25 p. 100. Je crois que d'après la loi, ce doit être entre 1,22 p. 100 et 1,4 p. 100. Nous étions d'avis qu'au Canada, 0,75 p. 100 était raisonnable, étant donné la structure des institutions

[Text]

this country, 0.75% was reasonable. We wanted to achieve that goal in a reasonable period of time. So that is obviously . . .

I know in the 1984 annual report of CDIC, the chairman makes the comment that the current rate of funding of one-thirtieth of 1% is too low and is going to have to be increased. We felt that a goal of one-tenth of 1% was reasonable; we felt that, given the financial difficulty that some of these institutions are going through at the present time, it would be preferable to move there in two steps rather than one. In other words, rather than jump at this in 1986, we would do it in two steps.

Mr. McCrossan: How does one-tenth of 1% compare to the U.S.? You compared the 0.75% to 1.25%.

Mr. Wyman: What is the U.S. figure right now?

Mr. Brown: It is one-twelfth of 1% there and has been for a number of years, although well run institutions do get rebates. But sometimes it reduces . . .

Basically, what we try to do is quite simple. We are trying to re-establish a credible, partly pre-funded fund. We decided after a lot of talk that this fund should have roughly a size that equals 0.75% of the insured deposits. Once you decide that, how do you get to that point? We looked at increasing the deposit insurance premium, which we . . . We looked at the preferred share issue, which added instant credibility to the fund. The amount of the increase in the deposit insurance premium was a function of how fast we wanted to get to this ideal fund size. That is the rationale, I guess, for spreading it out over two years. It was just to moderate the impact on the private-sector member institutions.

Mr. McCrossan: Then that leads into the second point in terms of why 0.75% rather than 0.5% rather than 1%.

Mr. Brown: There is a big discussion in here.

Mr. McCrossan: It was running at 0.22%.

Mr. Brown: In Canada until now, it has been deemed that roughly 0.20% was "adequate". In the United States, 1.25% is "deemed adequate".

• 1200

We go through a big discussion here of why we think in Canada, given the nature of our financial institutions, the economy, there is something in between that; a lot more than was the case in Canada, but less than was the case in the United States. We thought about it quite a bit. We picked 0.75% basically . . .

Mr. McCrossan: Is that taking into account the stronger constraints against self-dealing? It seems a good proportion—I hesitate to quantify it, but probably half, anyway; maybe considerably more than half—of the losses have been due to the moral hazard factor; management stripping assets. So

[Translation]

financières du pays. Nous voulions atteindre ce but dans un laps de temps raisonnable. Alors il est évident . . .

Je sais que dans le rapport annuel de 1984 de la SDA, le président indique que le taux courant de financement d'un treizième de 1 p. 100 est trop bas et qu'il devra être augmenté. Nous étions d'avis qu'un objectif de un dixième de 1 p. 100 était raisonnable; étant donné les difficultés financières qu'éprouvent certaines de ces institutions en ce moment, nous avons cru préférable d'atteindre cet objectif en 2 étapes plutôt qu'en une seule. Autrement dit, au lieu d'en arriver là tout d'un coup en 1986, nous avons décidé d'y arriver en 2 étapes.

M. McCrossan: Un dixième de 1 p. 100 correspondrait à quoi aux États-Unis? Vous avez parlé respectivement de 0,75 p. 100 et de 1,25 p. 100.

M. Wyman: Quel est le taux américain en ce moment?

M. Brown: Il est d'un dixième de 1 p. 100 et c'est le cas depuis un certain nombre d'années, quoique les institutions bien gérées bénéficient de réductions. Mais quelquefois, cela diminue . . .

Ce que nous essayons de faire est très simple. Nous essayons de rétablir un fonds partiellement constitué à l'avance et qui soit crédible. Nous avons décidé après de longues discussions que ce fonds devrait être à peu près l'équivalent de 0,75 p. 100 des dépôts assurés. Une fois cela établi, comment atteint-on cet objectif? Nous avons étudié la possibilité d'augmenter la prime d'assurance pour les dépôts, nous avons étudié la question des actions privilégiées qui ajoutaient automatiquement de la crédibilité du fonds. Le montant de l'augmentation de la prime d'assurance pour les dépôts dépendait de la rapidité à laquelle nous voulions atteindre la taille idéale de fonds. Voilà comment nous en sommes arrivés à répartir l'opération sur 2 ans. C'était uniquement pour réduire la portée sur les institutions membres du secteur privé.

M. McCrossan: Cela nous amène donc au deuxième point, à savoir pourquoi 0,75 p. 100 plutôt que 0,5 p. 100 ou 1 p. 100.

M. Brown: Il y a beaucoup à dire sur le sujet.

M. McCrossan: Il était établi à 0,22 p. 100.

M. Brown: Jusqu'à maintenant, au Canada on estimait qu'un taux de 0,20 p. 100 était «suffisant». Aux États-Unis, on estime qu'un taux de 1,25 p. 100 est «adéquat».

Nous avons eu de longues discussions à ce sujet, à savoir pourquoi nous, au Canada, étant donné la nature de nos institutions financières, de l'économie, nous croyons qu'il y a quelque chose qui explique ces 2 niveaux; beaucoup plus que ce ne fut le cas au Canada, mais moins que ce ne fut le cas aux États-Unis. Nous y avons beaucoup réfléchi. Nous avons retenu 0,75 p. 100, parce que . . . en principe . . .

M. McCrossan: Est-ce que cela tient compte des contraintes plus importantes touchant les transactions intéressées? Il semble que ce soit une proportion importante—j'hésite à la quantifier, mais je crois que ce pourrait être environ la moitié, peut-être même beaucoup plus que la moitié des pertes qui sont attribuables à des facteurs laissés au hasard de la morale,

[Texte]

obviously in assessing your level of premium you have to assess the business environment the institutions operate in.

The 0.75%: to what extent did you take account of the fact that we would be bringing in substantially stronger inspection legislation and regulation on self-dealing and on these types of transactions? In other words, why are we not led back to the historical 0.2%, 0.3% levels if we eliminate these characters who have been preying on the market?

Mr. Brown: I think the world has turned out to be a lot more volatile and a lot riskier than most people envisaged in 1967. Even if you do have a solid set of rules, rules in self-dealing, etc., and strong regulators, there are just a lot more risks out there. We are trying to recognize that in a higher level of funds.

Mr. McCrossan: Did you try to calculate the effect of the 10% co-insurance? It obviously also affects the size of the fund that is needed.

Mr. Brown: The premium is based on the insured deposits, not total deposits.

Mr. Wyman: In the United States, remember, the premium is based on total deposits, including foreign deposits, not just insured deposits—I am sorry, total domestic deposits.

Mr. Brown: There is a proposal in the U.S. to extend it to all deposits, including foreign and off-balance-sheet items.

Mr. de Jong: Did you consider that?

Mr. Brown: We considered that.

Mr. Wyman: And rejected it.

Mr. de Jong: It might sound surprising, coming from a socialist, but there is an up-side to what I think Mr. Attewell and certainly Mr. Lanthier were talking about: having the responsibility for the insurance rest with the financial institutions. I recognize the arguments against it. The major one is that the major financial institutions would just crowd out the smaller ones and it would create a barrier for people getting into the field. But the up-side is that first of all you have people within the industry who are street-smart; who know all the different techniques as they develop. The regulator can only know about it second-hand, or when problems develop. He cannot be on the street all the time, because that is essentially not his place. So he is by nature in a reactive situation.

The other argument for having more self-regulation—and we have heard it from Mr. Hammond—is that the times when inspectors go into banking institutions... the type of right-wing rhetoric that gets thrown at them: you are bureaucrats; you do not know what you are doing; this is government interference; get out of our lives; you are impeding the growth of entrepreneurialship and private enterprise; and all of that

[Traduction]

à la direction qui s'approprie les avoirs. Alors évidemment, en évaluant le niveau de la prime, vous avez dû évaluer le milieu des affaires entourant les institutions.

En ce qui a trait au 0,75 p. 100, dans quelle mesure avez-vous tenu compte du fait que nous adopterions des lois et des règlements beaucoup plus sévères portant sur les inspections, les transactions intéressées et sur les autres transactions du genre? En d'autres mots, pourquoi ne revenons-nous pas aux niveaux historiques de 0,2 p. 100 et 0,3 p. 100 en éliminant les gens qui abusent du marché?

M. Brown: Je crois que le marché est devenu plus volatile et qu'il comporte beaucoup plus de risques que la plupart des gens n'envisageaient en 1967. Même si vous avez de très bons règlements, des règlements applicables aux transactions intéressées, etc., et des contrôleurs très efficaces, il n'en reste pas moins qu'il y a beaucoup plus de risques. Voilà ce dont nous essayons de tenir compte dans l'établissement d'un niveau plus élevé pour le fonds.

M. McCrossan: Avez-vous essayé de calculer l'effet qu'aurait la co-assurance de 10 p. 100? De toute évidence, cela affecte la taille du fonds à établir.

M. Brown: La prime est basée sur les dépôts assurés, et non sur le total des dépôts.

M. Wyman: Aux États-Unis, la prime est basée sur le total des dépôts, y compris les dépôts de l'étranger, et non seulement sur les dépôts assurés—je regrette, sur le total des dépôts nationaux.

M. Brown: Il y a une proposition aux États-Unis dans le but d'étendre ce taux à tous les dépôts, y compris aux dépôts de l'étranger ainsi qu'aux postes qui n'apparaissent pas au bilan.

M. de Jong: Avez-vous pris ce facteur en considération?

M. Brown: Nous l'avons considéré.

M. Wyman: Et nous l'avons rejeté.

M. de Jong: Cela peut paraître surprenant venant d'un socialiste, mais je crois qu'il y a un côté favorable à ce que je crois que M. Attewell disait et certainement à ce que M. Lanthier disait: que la responsabilité de l'assurance incombe aux institutions financières. Je suis conscient des arguments contre cette solution. Le principal étant que les institutions financières les plus importantes élimineraient les plus petites et cela créerait des difficultés à ceux qui voudraient se lancer dans le domaine. Mais l'un des facteurs positifs est qu'il y a des gens au sein de l'industrie qui ont l'intelligence de la rue, qui apprennent les techniques nouvelles au fur et à mesure de leur apparition. Le contrôleur ne peut les apprendre qu'indirectement ou lorsque les problèmes apparaissent. Il ne peut pas être toujours dans la rue, car ce n'est pas sa place. Alors, il est, de par la nature des choses, dans une situation de réaction.

L'autre argument en faveur de l'autoréglementation—et c'est M. Hammond qui nous en a fait part—est le suivant: lorsque les inspecteurs vont dans les institutions bancaires, ils sont soumis à une rhétorique de droite. Vous n'êtes que des bureaucrates; vous ne savez pas ce que vous faites: c'est de l'ingérence gouvernementale; fichez-nous la paix, vous nuisez à la progression de l'esprit d'entreprise et de l'entreprise privée

[Text]

type of rhetoric. The inspector and the regulator are always open to those types of charges, and depending on the political climate, sometimes they are more effective than at other times. If somebody from the industry comes in and does the inspecting, or is involved with the inspecting and the rules and the regulations, you do not have that type of charge against him. This is somebody from down the street who is also familiar with the industry. He knows what is happening, and he says, look, lay off this; we are all involved here; if you guys are going to gamble, you are gambling with our money and not just the public money. So I think it has some positive aspects.

• 1205

I note that in your recommendations you are also recommending more involvement by the industry in CDIC and in regulating. Do you also think that it can be extended so that personnel from the industry can be seconded to CDIC for periods of time, so we could have a compromise so that there is an element in part of self-regulation, and as such, some market discipline, while bypassing the negative aspect, which would see the bigger corporations, financial institutions, keeping out or squeezing the smaller ones? Is there some compromise in here that you could see possible?

Mr. Wyman: Perhaps there is. We are starting off by having a majority of the members on the board of CDIC from the private sector. We are saying CDIC should have a small staff of highly competent individuals. We are suggesting that board not be active people in the industry, although they might have been in industry in the past. Then going out, we are talking of committees to provide support to the board.

CDIC is not going to be actively involved in going into these institutions. CDIC is presumably going to set up, or we would propose it set up, a reporting mechanism whereby it is getting information from these institutions. With present facilities, I do not think it should be too difficult for an institution to report regularly. We have suggested that there should be committees, one of which would be on a regional basis, whereby people would be coming in and talking to CDIC about conditions in their particular area of the country. One of the problems that has occurred is the poor real estate market that developed in western Canada. That is one of the major problems that impacted on the insurance fund.

So we are trying to involve more private sector people in this exercise. That committee would be people presumably from the real estate industry, or with a background in the real estate industry. We have suggested there should be more consultation with the CICA.

I believe it was in your report on the Canadian Commercial Bank... the question of auditors' responsibility. A very interesting suggestion was made, I believe it was in that report, that the auditors should also have some responsibility; a

[Translation]

et ainsi de suite. L'inspecteur et le contrôleur sont toujours soumis à ce genre d'accusations et, selon le climat politique, elles sont plus efficaces à certains moments. Si quelqu'un de l'industrie vient inspecter ou s'il est impliqué dans le processus d'inspection et de réglementation, ce genre d'accusation ne peut être portée contre lui. C'est quelqu'un qui a pignon sur la même rue et qui connaît aussi l'industrie. Il apprend ce qui se passe et dit «écoutez, ne faites pas ça; nous sommes tous dans le même bateau; si vous commencez à prendre des risques, c'est notre argent et pas seulement celui du public qui sera en jeu». Je crois donc que cette formule présente certains aspects positifs.

Je note que vous proposez également dans vos recommandations une participation accrue de l'industrie dans la SADC et en matière de réglementation. Croyez-vous également que nous pourrions aller plus loin de sorte que du personnel de l'industrie soit détaché temporairement à la SADC, ce qui pourrait permettre d'obtenir un compromis, une certaine forme d'autoréglementation, et donc d'autodiscipline, du marché, tout en évitant l'aspect négatif de la chose, c'est-à-dire empêcher que les plus grandes sociétés ou institutions financières ne puissent éclipser ou écraser les plus petites? Croyez-vous qu'il est possible d'en arriver ainsi à un certain compromis?

M. Wyman: Cela est peut-être possible. Pour commencer, le conseil d'administration de la SADC pourrait être composé en majorité de représentants du secteur privé. Cette société disposerait d'une petite équipe d'employés extrêmement compétents. Nous proposons que les membres du conseil d'administration ne soient pas des personnes actives dans l'industrie, quoiqu'elles puissent y avoir oeuvré dans le passé. En guise de complément, nous envisageons de créer des comités qui appuieraient le travail du conseil d'administration.

La SADC n'interviendra pas activement dans la surveillance de ces institutions. Il est plutôt prévu qu'elle mette sur pied un mécanisme de déclaration lui permettant d'obtenir des renseignements des institutions elles-mêmes—et nous proposons qu'il en soit ainsi. Étant donné les dispositifs actuels, je ne crois pas qu'il devrait être bien difficile pour une institution de présenter régulièrement des déclarations. Nous avons proposé que soient créés des comités, dont un au niveau régional, qui permettraient aux personnes intéressées d'entrer en contact avec la SADC et de lui faire connaître les conditions en vigueur dans leur région. L'affaiblissement du marché de l'immobilier dans l'ouest du Canada est l'une des difficultés qui se sont posées. C'est aussi l'un des plus grands problèmes à avoir eu des répercussions sur le fonds d'assurance.

Nous tentons donc de faire participer davantage le secteur privé à cet exercice. Ce comité se composerait de personnes appartenant supposément au secteur de l'immobilier ou possédant une bonne expérience de ce milieu. Nous avons proposé que l'ICCA soit davantage consulté.

Je crois que c'est dans votre rapport sur la Banque commerciale du Canada que la question de la responsabilité des vérificateurs a été abordée. Je crois bien que c'est dans ce document que l'on a fait une proposition très intéressante, soit

[Texte]

regulator's auditor should be involved in this exercise. I am not sure that is not a pretty good idea, because it is the question of the quality of the assets on the balance sheet that is so important.

So I think there can be more private sector involvement, but I do not know whether it can be self-regulatory. In other words, you might say the trust company or the CBA would be a self-regulatory agency. The Investment Dealers Association and the stock exchanges are self-regulatory agencies. I do not know whether we have not gone too far to turn the clock back to make that happen. Maybe that would have been a good way to start, but we are not there today. I think it would be very difficult to go back to that kind of system.

Mr. de Jong: So some aspect as well, I suppose, somewhat similar to the Neighbourhood Crime Watch, could be a functioning part. Financial institutions surely would be the first to pick it up if another financial institution is doing some funny things, or offering high interest rates, or taking on some ...

Mr. Wyman: Absolutely.

Mr. de Jong: —risky ventures they in turn have turned down. So there is some onus on them to report to this to CDIC.

Mr. Wyman: Through the committee structure we would hope that kind of information would come through to management.

The Chairman: Had you given any thought, following that, to relocating the head office of the inspection system to a financial centre in the country, rather than here, in the cocoon?

• 1210

Mr. Wyman: I do not think we really discussed that at any length, Mr. Chairman. But it may have come up. Reflecting on it, as you asked the question, I think that might be a pretty good idea. You can put it in Winnipeg or Vancouver or something like that.

The Chairman: Obviously, I was thinking of Mississauga, but if not there, Toronto might be good.

Mr. Wyman: If you want to put it where most of the problems occurred, that is probably not a bad idea.

The Chairman: I would like to ask you a question about the directors. Did you have any discussion with respect to how the outside directors might be chosen? In other words, would you expect the government to pick them, or would you expect, say, the CBA to elect a director, the trust companies' association to make a recommendation for a director and so on? Have you given any thought about that?

[Traduction]

que les vérificateurs assument également une certaine responsabilité, et que le vérificateur de l'organisme de réglementation participe également à cet exercice. C'est peut-être même là une excellente idée étant donné la grande importance de la question de la qualité des actifs figurant au bilan.

Je crois donc que la participation du secteur privé peut être plus grande, mais je ne sais pas si l'industrie peut s'autoréglementer. En d'autres mots, vous pourriez dire qu'une société de fiducie ou que l'ABC sont des organismes qui s'autoréglementent. L'Association canadienne des courtiers en valeurs immobilières et les bourses sont des organismes qui s'autoréglementent. Mais je crains que nous n'ayons été trop loin pour pouvoir revenir en arrière et en faire autant dans l'industrie. Cela aurait pu être une bonne méthode à adopter au départ, mais nous avons pris une autre orientation. Je crois qu'il serait très difficile de faire marche arrière pour adopter un tel système.

M. de Jong: Il pourrait donc être possible d'intégrer à la structure un mécanisme par lequel les institutions joueraient un peu un rôle de surveillance. En effet, les institutions financières seraient certainement les premières à avoir vent du fait qu'une autre institution financière a de curieux agissements, ou offre des taux d'intérêt élevés ou accepte ...

M. Wyman: Absolument.

M. de Jong: ... de se lancer dans des entreprises risquées qu'elles-mêmes ont rejetées. Elles ont donc une certaine responsabilité morale qui les pousse à porter ces situations à la connaissance de la SADC.

M. Wyman: Nous espérons que la structure des comités permettra aux administrateurs de communiquer ce genre d'informations.

Le président: A-t-on pensé par la suite à déménager la direction du système d'inspection dans un centre financier du pays plutôt que de la laisser ici dans son isolement?

M. Wyman: Je ne crois pas, monsieur le président, que nous en ayons vraiment discuté. Mais il se peut que la question ait été soulevée. En y réfléchissant bien, puisque vous me posez la question, je crois que ce pourrait être une très bonne idée. Vous pourriez soulever la question à Winnipeg ou Vancouver ou ailleurs.

Le président: Je pensais évidemment à Mississauga, mais si ce n'était pas là, Toronto pourrait être un bon endroit.

M. Wyman: Si vous voulez soulever la question où la plupart des problèmes se sont produits, ce n'est probablement pas une mauvaise idée.

Le président: J'aimerais vous poser une question au sujet des administrateurs. Avez-vous eu des discussions au sujet de la façon dont pourraient être choisis les administrateurs de l'extérieur? En d'autres termes, vous attendriez-vous à ce que le gouvernement les choisisse, ou vous attendriez-vous à ce que, disons, l'ABC choisisse un administrateur, que l'association des sociétés de fiducie fasse une recommandation visant la

[Text]

Mr. Wyman: My recollection is no. We feel very strongly that the private sector directors should not come from the industry. In other words, they should not be currently employed in the industry, either the trust and loan company industry or a Canadian chartered bank.

The Chairman: How would you do that? We had a problem just finding assistance for our committee. How do you find anybody, if you do not get somebody from the industry?

Mr. Wyman: We are not talking about . . .

The Chairman: They are either in the industry or they are not, and if they are not . . .

Mr. Wyman: We are not talking about people who have retired from the industry or have a background in the industry. We did not go into detail as to who those people should be or how they should be chosen. I think independence is very important. We have stressed in this report the independence of CDIC. We likened it, I think, in some ways to the Bank of Canada, as an entity, that it should have that measure of independence.

I have no problems, as long as that broad guideline is followed, with the kind of directors who are placed on the board. The key, we suggest, is the selection of the president and chief executive officer, who should be someone who is of first rank, someone who could presumably hold a similar position with one of the institutions that CDIC would be monitoring. It should be a very high-level individual.

The Chairman: Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Monsieur, vous avez dit tout à l'heure que les communications de la Société d'assurance-dépôts du Canada n'étaient peut-être pas ce qu'elles devraient être, si j'ai bien compris. En 1967, le premier objectif de la Société d'assurance-dépôts du Canada était celui-ci:

L'objectif primordial, évidemment, est d'assurer la sûreté des dépôts des petits épargnants qui ne sont généralement pas en mesure de juger par eux-mêmes de la solidité financière des institutions auxquelles ils confient leurs épargnes.

Voyons maintenant le nouvel objectif que vous recommandez:

Le Comité a conclu que le principal objectif de la Société d'assurance-dépôts du Canada devrait être de protéger les petits déposants contre des pertes et de gérer le fonds d'assurance-dépôts du Canada.

J'ai deux remarques à faire à ce sujet. Premièrement, considérez-vous que les gens sont maintenant informés et en mesure de juger par eux-mêmes de la solidité financière d'une institution? Si c'est ce que vous pensez, je ne crois pas que vous ayez raison. Deuxièmement, vous diluez l'objectif de la Société d'assurance-dépôts du Canada en disant qu'un de ses premiers

[Translation]

nomination d'un administrateur et ainsi de suite? Y avez-vous pensé?

M. Wyman: Je ne me rappelle pas que nous en ayons discuté. Nous croyons très fermement que les administrateurs du secteur privé ne devraient pas être des gens de l'industrie. En d'autres termes, ils ne devraient pas être actuellement employés dans l'industrie, que ce soit dans l'industrie des sociétés de fiducie et de prêts ou dans les banques à charte canadiennes.

Le président: Comment procéderiez-vous? Nous avons eu des problèmes à trouver de l'aide pour notre Comité. Comment trouver quelqu'un, si vous ne prenez pas quelqu'un de l'industrie?

M. Wyman: Nous ne parlons pas de . . .

Le président: Ces gens sont de l'industrie ou ils ne le sont pas, et s'ils ne le sont pas . . .

M. Wyman: Nous ne parlons pas de gens qui se sont retirés de l'industrie ou qui ont travaillé dans l'industrie. Nous ne sommes pas allés dans les détails quant à l'identité de ces gens ou quant à leur mode de sélection. Je crois que l'indépendance est très importante. Nous avons souligné dans ce rapport l'indépendance de la SADC. Nous avons rapproché cette indépendance, je crois, de certaines façons de l'indépendance dont doit jouir la Banque du Canada, en tant qu'entité.

Tant que cette ligne directrice générale est suivie, je ne vois aucun problème quant au choix des administrateurs qui feront partie du conseil. Nous croyons que les postes clés sont ceux de président et d'administrateur en chef, qui devraient être des personnes de premier rang, des personnes qui pourraient présument détenir un poste semblable dans une des institutions que la SADC surveillerait. Ces personnes devraient être de niveau très élevé.

Le président: Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: Mr. Wyman, you said a few moments ago that the Canada Deposit Insurance Corporation's communication with the public was perhaps not what it should be, if I understood correctly. You said that in 1967, the primary objective of the Canada Deposit Insurance Corporation was clearly:

To ensure the security of deposits made by small depositors, who are generally not in a position to judge for themselves the financial soundness of the institutions in which they place their savings.

Now you are recommending a new objective, saying that:

The committee concluded that the main objective of the Canada Deposit Insurance Corporation should be to protect small depositors against losses and to manage the Canada deposit insurance fund.

I would like to make two comments on this matter. First, do you consider that people are now well informed and in a position to judge for themselves whether an institution is financially sound? If that is what you think, I think you are mistaken. Second, you are diluting the objective of the Canada Deposit Insurance Corporation by saying that one of its main

[Texte]

objectifs est de gérer les fonds d'assurance-dépôts. Je mets cela en doute. Je crois que c'est un but accessoire et que le but premier devrait être d'assurer un dépôt.

• 1215

Au point de vue des communications, j'ai fait une expérience. Je suis allé voir une compagnie de financement, j'ai téléphoné à une compagnie d'assurance et j'ai fait le tour des caissiers d'une banque. Aucun caissier de la banque n'a été capable de me dire comment j'étais assuré en tant que déposant. Je suis allé voir le directeur de la succursale. Sa réponse va vous faire frémir: Il y en a une partie—de 40,000\$ à 50,000\$—qui est assurée par le gouvernement; quant au reste, ne vous inquiétez pas, car la banque a une assurance. Je suis un petit épargnant et c'est la réponse que me donnent les spécialistes que je rencontre. Moi, petit épargnant, je n'ai pas de contact avec Ottawa.

J'ai trouvé que vous ne vous préoccupez aucunement de l'aspect communications dans votre document. Si le but premier est d'assurer la protection du consommateur, il faut d'abord que ce dernier le sache. Actuellement, le consommateur ne le sait pas, et votre document n'apporte rien de concret à ce sujet. C'est un document interne et administratif. La première recommandation, qui devrait être primaire et isolée, a été diluée avec une autre considération administrative. Je ne sais pas si je me fais bien comprendre.

Mr. Wyman: Yes, I think I certainly appreciate your comments.

At the beginning of chapter 3, the primary objective of CDIC is described. It was taken directly out of the Minister of Finance's comments to the House when the bill was introduced and I also understand your concern with regard to our first recommendation and the reaction you have received talking to financial institutions and others. However, I would say it is not a question of the public being better informed necessarily, it is the public having a much better understanding. I think the public today is fundamentally much more sophisticated than the public was in 1967. I think they read the newspapers and they see financial institutions failing and I think it naturally causes a concern on the part of individuals.

Now, under public relations—maybe that is not where it should be—but we say "Accordingly, the Committee makes the following recommendations". Because you are absolutely right; there is a woeful lack of understanding and awareness of what CDIC is, what is insured and how it works. But we say:

1. CDIC, in conjunction with financial industry trade associations, should embark on a public education program to explain changes to CDIC arising from the implementation of the Committee's recommendations. A secondary role of this program would be to inform unsophisticated depositors in the use of and limitations of deposit insurance . . .

[Traduction]

objectives is to manage the deposit insurance funds. I would question that. I think that it is a secondary goal, and that the primary purpose should be to insure deposits.

In the matter of communication, I have done an experiment. I went to see a finance company, telephoned an insurance company and spoke to all the tellers in a bank. None of the bank tellers was able to tell me how I was insured as a depositor. I went to see the branch manager. His answer will make you shudder: part of it, \$40,000 to \$50,000, is insured by the government; do not worry about the rest because the bank has insurance. As a small depositor, that is the answer I get from the specialists I meet. As a small depositor, I have no contact with Ottawa.

I found that you did not concern yourself at all with the communication aspect in your document. If the primary purpose is to provide protection for the consumer, the consumer has to know about it in the first place. At the moment he does not know about it, and your document does not contribute anything concrete on the subject; it is an internal, administrative document. The first recommendation, which should be a primary one and all by itself, has been diluted with another administrative consideration. I do not know whether I have made myself clear.

M. Wyman: Oui, j'apprécie sûrement vos commentaires.

Le principal objectif de la SADC est décrit au début du chapitre 3. Il a été tiré directement des commentaires que le ministre des Finances a fait à la Chambre lors de l'introduction du projet de loi, et je comprends aussi vos préoccupations au sujet de notre première recommandation ainsi que votre réaction lorsque vous vous êtes entretenu avec des institutions financières et d'autres institutions. Toutefois, il ne s'agit pas de la question que le public soit nécessairement mieux renseigné, mais qu'il ait une meilleure compréhension des institutions financières. À mon avis, le public de nos jours est fondamentalement plus sophistiqué qu'il l'était en 1967. Il lit les journaux et il voit des faillites d'institutions financières et, naturellement, cela le préoccupe.

Actuellement, dans le cadre des relations publiques—il se peut que cela ne soit pas où ce devrait être—mais nous disons «En conséquence, le Comité formule les recommandations suivantes». Étant donné que vos propos sont absolument exacts, il est malheureux qu'il existe un manque de compréhension et prise de conscience au sujet du rôle de la SADC, de ce qui est assuré et de la façon dont elle exerce ses activités. Mais nous disons:

1. La SADC, conjointement avec les associations commerciales de l'industrie financière, devrait entreprendre un programme d'éducation du public pour préciser les modifications apportées à la SADC découlant de la mise en oeuvre des recommandations du Comité. Un aspect secondaire de ce programme consisterait à informer les déposants

[Text]

2. CDIC should consider the use of a Zenith telephone system to respond to direct deposit insurance queries from all Canadians.

We feel all the way through here that the responsibility for this question of disclosure and awareness has to be placed on the shoulders of the institutions. If you walk into a trust company to make a deposit, it is a responsibility of the people in that institution to tell you what your rights are, what the insurance program is, how you are protected, and it would be done through CDIC providing adequate information and through the institution itself. In other words, when you walk in and ask the questions, you should be able to get straight answers, and this information has to be broadly disseminated. That is part of the program.

M. Lanthier: Merci.

The Chairman: Are there any other questioners?

Thank you very much, Mr. Wyman and Mr. Brown, for coming and for being most helpful to us. Your report is excellent and a great number of the recommendations, somewhere along the line, I think, will find their way into our report and the reorganization of things which, as you point out, need to be done. We will adjourn for 5 minutes and then go into an in camera session.

• 1220

This ends the public portion of our hearings until September 3, 1985, when the public portion will commence again in Vancouver.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

non sophistiqués au sujet de l'utilisation de l'assurance-dépôts et de ses restrictions . . .

2. La SADC devrait considérer d'utiliser un système téléphonique Zenith pour répondre aux demandes directes de renseignements de tous les Canadiens en matière d'assurance-dépôts.

Nous estimons que jusqu'à présent, la responsabilité de cette question de divulgation et de prise de conscience doit relever des institutions. Si vous entrez dans une compagnie de fiducie pour faire un dépôt, c'est le personnel de cette institution qui est chargé de vous dire quels sont vos droits, quel est le programme d'assurance, de quelle façon vous êtes protégé, et cela se ferait par la SADC en donnant les renseignements appropriés et par l'institution elle-même. En d'autres termes, lorsque vous entrez et demandez des questions, vous devriez être en mesure de recevoir des réponses directes, et ces renseignements doivent être largement disséminés. Cela fait partie du programme.

Mr. Lanthier: Thank you.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Merci bien, messieurs Wyman et Brown, pour être venus et nous avoir été très utiles. Votre rapport est excellent et un grand nombre des recommandations qui portent sur le sujet figureront, à mon avis, dans notre rapport ainsi que la réorganisation des choses qui, comme vous l'avez signalé, doivent être effectuées. Nous suspendons la séance pour 5 minutes et ensuite nous la reprendrons à huis-clos.

Ceci met fin à la partie publique de nos audiences jusqu'au 3 septembre 1985, alors que nous la reprendrons à Vancouver.

La réunion demeure ajournée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Working Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC):

W. Robert Wyman, Chairman;
Hugh M. Brown, Member.

Du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du
Canada (SADC):

W. Robert Wyman, président;
Hugh M. Brown, membre.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Tuesday, September 3, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mardi 3 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Tuesday, September 3, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mardi 3 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Murray Dorin
Alfonzo Gagliano
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
Paul McCrossan
George Minaker
Alan Redway
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Norm Warner
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ross Belsher
David Daubney
Simon de Jong
Raymond Garneau
Al Girard
André Harvey
Felix Holtmann
Jim Jepson
Nic Leblanc
Shirley Martin
Stewart McInnes
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Monique Bernatchez-Tardif
Barry Turner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Thursday, July 26, 1985:

Jim Jepson replaced Paul McCrossan;
Paul McCrossan replaced Jim Jepson.

On Wednesday, August 8, 1985:

Raymond Garneau replaced George Baker.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le jeudi 26 juillet 1985:

Jim Jepson remplace Paul McCrossan;
Paul McCrossan remplace Jim Jepson.

Le mercredi 8 août 1985:

Raymond Garneau remplace George Baker.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 3, 1985
(73)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:45 o'clock a.m. this day in Vancouver, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, Shirley Martin and Aileen Nicholson.

Witnesses: From *Fidelity Life Insurance Co.*: Stewart Cunningham, President and Chief Executive Officer. From *First City Trust Company*: V. Edward Daughney, President and Chief Operating Officer; Tim Hamill, Corporate Secretary. From the *Regional Trust Company*: Michael R. Sanders, Vice-President and Director. From *Consumers' Association of Canada—British Columbia*: Ruth Lotzkar, President; Ada Brown, Vice-President.

In attendance: From the *Library of Parliament*: Randall Chan, Research Officer. From *Dennis Madden & Associates*: Dennis Madden.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

Stewart Cunningham made a statement and answered questions.

Edward Daughney made a statement, and with Tim Hamill, answered questions.

Michael Sanders made a statement and answered questions.

Ruth Lotzkar and Ada Brown made a statement and answered questions.

The Chairman authorized that the briefs presented by Stewart Cunningham, Edward Daughney, Michael Sanders be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings (See *Appendices "FNCE-25", "FNCE-26" and "FNCE-27" respectively*).

At 1:10 o'clock p.m., the Committee adjourned until 2:00 o'clock p.m., this day.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 SEPTEMBRE 1985
(73)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à Vancouver, ce jour à 9 h 45, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Shirley Martin, Aileen Nicholson.

Témoins: De la «*Fidelity Life Insurance Co.*»: Stewart Cunningham, président-directeur général. De la «*First City Trust Company*»: V. Edward Daughney, président et chef des opérations; Tim Hamill, secrétaire de la société. De la «*Regional Trust Company*»: Michael R. Sanders, vice-président et directeur. De l'*Association des consommateurs du Canada de la C.-B.*: Ruth Lotzkar, présidente; Ada Brown, vice-présidente.

Aussi présents: De la *Bibliothèque du Parlement*: Randall Chan, attaché de recherche. De la firme «*Dennis Madden & Associates*»: Dennis Madden.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé: *La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé: *Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985, relatif au document intitulé: *La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer*, de juin 1985 (Supplément technique). (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

Stewart Cunningham fait une déclaration et répond aux questions.

Edward Daughney fait une déclaration, puis lui-même et Tim Hamill répondent aux questions.

Michael Sanders fait une déclaration et répond aux questions.

Ruth Lotzkar et Ada Brown font une déclaration et répondent aux questions.

Le président permet que les mémoires présentés par Stewart Cunningham, Edward Daughney et Michael Sanders figurent en appendice aux Procès-verbaux de ce jour (Voir *Appendices "FNCE-25", "FNCE-26" et "FNCE-27" respectivement*).

A 13 h 10, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre à 14 heures.

AFTERNOON SITTING

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 2:05 o'clock p.m. this day in Vancouver, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong and Shirley Martin.

Witnesses: From British Columbia Credit Union: James R. Thomson, Chief Executive Officer. *From Insurance Agents' Association of B.C.:* H.W. Geddes, President; C.G. Speirs, President Elect, Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association. *From Standard Guarantee Corporation:* John M. Sherman.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

James Thomson made a statement and with Richard J. Thomas answered questions.

H.W. Geddes and C.G. Speirs made a presentation and answered questions.

John Sherman made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the Committee print 5,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence with respect to its Order of Reference on Canadian Financial Institutions.

The Chairman authorized that the brief presented by the British Columbia Central Credit Union and the Insurance Agents' Association of B.C. be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See *Appendix "FNCE-28" and "FNCE-29" respectively*).

At 3:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair,

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à Vancouver, ce jour à 14 h 05, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Shirley Martin.

Témoins: Du «British Columbia Central Credit Union»: James R. Thomson, chef de service administratif. *De la «Insurance Agents' Association of B.C.»:* H.W. Geddes, président; C.G. Speirs, président élu, Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance. *De la «Standard Guarantee Corporation»:* John M. Sherman.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé: *La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé: *Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*. (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985 relatif au document intitulé: *La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer*, de juin 1985 (Supplément technique). (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

James Thomson fait une déclaration, puis lui-même et Richard J. Thomas répondent aux questions.

H.W. Geddes et C.G. Speirs donnent un exposé et répondent aux questions.

John Sherman fait une déclaration et répond aux questions.

*Il est convenu,—*Que le Comité fasse imprimer 5000 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages qui ont trait à son ordre de renvoi portant sur les institutions financières du Canada.

Le président permet que le mémoire présenté par la «British Columbia Central Credit Union» et par l'«Insurance Agents' Association of B.C.» figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour (Voir *Appendices «FNCE-28» et «FNCE-29» respectivement*).

A 15 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, September 3, 1985

• 0939

The Chairman: Ladies and gentlemen, let us call together the committee.

The order of reference of our committee was originally dated April 18, 1985. It has since been amended on a number of occasions. It is *The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposal for Discussion*, a technical supplement; the final report of the working committee on the Canada Deposit Insurance Corporation.

Our first witness this morning is the Fidelity Life Assurance Company. I have Mr. Stewart Cunningham here, President and Chief Executive Officer. Mr. Cunningham, I believe we have your brief. Our position on these hearings is that, if you would like, we would like you to make your presentation in maybe five or six minutes. We will append your brief to the committee proceedings today. If you would like to make a quick outline of what your concerns are, I will then open it up to questions. As you appreciate, we have a great number of witnesses. Please excuse us for not getting at you at 9.15 as we promised. That, of course, delays everything all day. We certainly want to make sure that you have your full time, but I think you will appreciate that we want to move along as quickly as we can. So, Mr. Cunningham, the floor is yours.

• 0940

Mr. Stewart Cunningham (President and Chief Executive Officer, Fidelity Life Assurance Company): Mr. Chairman, if you do not mind I would just like to read the brief. It is only about five or ten minutes in length. The particular reason is that none of you have seen it beforehand and perhaps it is easier to just quickly go through it.

The Seaboard and Fidelity Life operations are combined and expect to be legally combined under the name Seaboard Life within the next six months. Head office of the combined companies is in Vancouver. We are one of only two companies of any size in Vancouver. We operate in all provinces of Canada. Total assets, approximately \$300 million, make us about the thirtieth largest company in Canada. Both companies are stock companies and over 95% of the stock of each is owned by a British mutual life insurance company.

The Canadian Life and Health Insurance Association will be submitting a brief to your committee so I have confined my remarks to those that have a particular interest to Seaboard Life.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 3 septembre 1985

Le président: Mesdames et messieurs, la réunion va commencer.

Le mandat dont notre Comité a été saisi remonte au 18 avril 1985, mais, depuis lors, il a été modifié à plusieurs reprises. Il porte dorénavant sur «la réglementation des établissements financiers canadiens: projet de discussion». Nous sommes également saisis du rapport final du groupe de travail sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Notre premier témoin de ce matin est la *Fidelity Life Assurance Company*, qui est représentée par M. Stewart Cunningham, président-directeur général de cette société. Comme nous avons déjà reçu votre mémoire, monsieur Cunningham, nous allons procéder comme nous le faisons habituellement pour ces audiences, c'est-à-dire que nous allons vous demander de faire un bref exposé de cinq ou six minutes. Votre mémoire sera annexé au compte rendu de notre réunion d'aujourd'hui, et je vous prie donc de nous en présenter brièvement les faits saillants, afin que nous puissions ensuite passer aux questions. Vous voudrez bien nous excuser de ne pas vous avoir donné la parole à 9h15 précises, comme nous vous l'avions indiqué, mais vous comprendrez que nous avons de nombreux témoins à entendre, et les retards sont inévitables. Vous pouvez bien sûr disposer de tout le temps auquel vous avez droit, mais vous comprendrez que nous tenons à procéder aussi rapidement que possible. Monsieur Cunningham, vous avez la parole.

M. Stewart Cunningham (président-directeur général de la Fidelity Life Assurance Company): Monsieur le président, permettez-moi de lire tout simplement notre mémoire, car cela ne devrait pas prendre plus de 10 minutes. Je pense que c'est préférable, étant donné que vous ne l'avez pas reçu à l'avance et que, par conséquent, vous n'en connaissez pas le contenu.

Les activités de la *Seaboard* et de la *Fidelity Life* ont été amalgamées et la fusion officielle, sous le nom de *Seaboard Life*, devrait se faire d'ici à six mois. Le siège social des deux sociétés ainsi fusionnées se trouve à Vancouver, où l'on ne compte qu'une autre société de cette importance. Notre rayon d'action s'étend à toutes les provinces du Canada, et avec un avoir totalisant environ 300,000,000\$, nous nous plaçons à peu près au trentième rang de toutes les sociétés établies au Canada. Les deux sociétés fusionnées sont toutes deux des sociétés par actions et plus de 95 p. 100 des actions de chacune d'elles appartiennent à une compagnie d'assurance-vie britannique.

Étant donné que la *Canadian Life and Health Insurance Association* va soumettre un mémoire à votre Comité, je limiterai mes remarques à celles qui concernent tout particulièrement la *Seaboard Life*.

[Text]

The general thrust behind the proposals, which give more flexibility and freedom to life insurance companies and yet anticipates regulating them to ensure that the policyholders are properly protected, is welcomed. Although the green paper contemplates the companies will continue to seek their own place in the marketplace, nevertheless from reading the document the impression is created that your committee will look more favourably on those companies that take advantage of the increased flexibility proposed. I hope this will not be the case and that it will be realized that the smaller companies probably do not have the facilities and staff that are necessary to effectively affiliate with other financial institutions. Nevertheless, they have historically played a very significant part in the Canadian life insurance industry.

The important ingredient they have brought to the industry is innovation. Rarely have the larger companies innovated, but examples of the smaller companies taking the lead are many. Two recent examples are the Maritime Life in Halifax introducing current investment-type products in the late 1970s, and my own company starting to actively promote special premium rates for nonsmokers in 1980. Both of these introductions were met with initial resistance by the larger companies, but in each case, in a short period of years, they have become standard offerings which have been to the benefit of the consumer.

There is some evidence to anticipate that in financial groupings, life insurance is still different from other financial services because it is bought and not sold. Certainly in the United States evidence of this uniqueness has been detected. There is also a considerable amount of specialized skill required to operate a life insurance company and at present I foresee my own company continuing to be a specialist company in life insurance only, rather than becoming a jack of all financial trades. The ability of a company to stick to those things which it knows how to do, and to do them well, is one which is currently very much in vogue in management theory. The difficulty experienced by companies that are diversified too far from their natural knowledge base should not be overlooked.

A further impression created by the green paper is one of more regulation rather than less, a tendency which I hope will not be allowed to occur. Less government involvement in business should be an objective and regulation should be specifically focussed to address known or potential problems rather than being an all-encompassing exercise of increased bureaucracy.

The concept of a financial holding company which is restricted in its operation is an innovative and intelligent response to the problem of supervising the financial institutions.

We believe the Canadian and British Insurance Companies Act should be revised, and it should be revised well before the

[Translation]

Les propositions qui ont été faites visent principalement à donner plus de latitude aux compagnies d'assurance-vie tout en envisageant de les réglementer afin de garantir la protection adéquate des assurés, ce que nous approuvons. Le Livre vert fait remarquer que les compagnies essaieront toujours d'élargir leur part du marché, mais nous estimons cependant, d'après ce document, que votre Comité sera plus indulgent à l'égard de celles qui savent profiter de cette nouvelle latitude qui leur est offerte. Or, nous espérons que ce ne sera pas le cas, et qu'on se rendra bien compte que les petites compagnies n'ont pas toujours les ressources et le personnel nécessaires pour s'affilier véritablement à d'autres établissements financiers, ce qui ne les a cependant pas empêchées, depuis toujours, de jouer un rôle très important dans l'industrie canadienne de l'assurance-vie.

En effet, leur principal atout est l'innovation. Les grandes compagnies procèdent rarement à des innovations, contrairement aux petites, qui ont souvent joué le rôle de pionnier. Permettez-moi de vous en donner deux exemples récents; tout d'abord, celui de la *Maritime Life*, à Halifax, qui a imaginé de nouveaux types d'investissements à la fin des années 70, et celui de ma propre compagnie, qui a commencé, en 1980, à promouvoir activement des primes spéciales pour les non-fumeurs. Or, ces deux innovations se sont tout d'abord heurtées à la résistance des grandes compagnies, mais dans chaque cas, après quelques années, elles sont devenues monnaie courante, ce qui est tout à fait positif pour le consommateur.

On peut bien sûr s'attendre que dans un groupement financier, le secteur de l'assurance-vie sera toujours considéré comme étant différent des autres services financiers, étant donné qu'il s'agit d'un produit qu'on achète, mais qu'on ne vend pas. Cette unicité de l'assurance-vie est bien sûr évidente aux États-Unis. Il faut également des ressources spécialisées considérables pour faire marcher une compagnie d'assurance-vie, et à l'heure actuelle, je prévois que ma propre compagnie va continuer à se spécialiser uniquement dans l'assurance-vie, plutôt que d'essayer de faire un peu de tout. Les théories actuelles en matière de gestion insistent beaucoup sur la capacité d'une société de savoir se limiter à ce qu'elle sait faire, et de le faire bien. Il faut mentionner, à cet égard, les difficultés que connaissent certaines sociétés qui se sont trop diversifiées et se sont ainsi trop écartées de leur spécialité d'origine.

Le Livre vert nous donne également l'impression qu'il faut s'attendre à une plus grande réglementation, et j'espère sincèrement que je me trompe. J'estime en effet que l'objectif poursuivi doit être de restreindre l'intervention du gouvernement dans le secteur privé, et qu'on ne doit établir de règlement que pour corriger un problème potentiel ou connu, plutôt que d'essayer d'envisager tous les cas possibles et augmenter ainsi la bureaucratie.

Le principe d'une société de portefeuille dont les activités seraient limitées constitue une solution originale et intelligente au problème de la surveillance des établissements financiers.

Nous estimons que la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques devrait être modifiée, et ce, bien

[Texte]

next decennial revision of the Bank Act and there should be time allowed to see how the revisions to the governing acts for financial institutions, other than chartered banks, work out in practice before the big five Scheduled A chartered banks are given expanded powers.

We support the idea in the CLHIA brief that limited Canadian status should be granted to Canadian companies owned by non-residents so that these companies are placed in the position where they are fully competitive with Canadian-owned companies.

• 0945

In his last budget speech, the Minister of Finance approved the concept that companies having similar owners should be consolidated for tax purposes. We commend this initiative.

We have consistently obtained informed, helpful and understanding regulation by the federal Superintendent of Insurance. This is partly because of the knowledge accumulated by the superintendent and his office over the years. Therefore, we hope this consistency of regulation and the quality of it will be maintained when any reorganization of functions is placed into effect.

The present restriction in the Canadian and British Insurance Companies Act against loans being made to directors and officers is unnecessarily restrictive, and this should be altered along the lines of the most recent changes to the Bank Act. Loans based on security of real property should be allowed but perhaps reported to the board of directors and the Superintendent of Insurance.

Being a foreign-owned company, the suggestion that all directors must attend three-quarters of all board meetings would tend to mean that foreign-controlled companies would either have fewer board meetings or have less representation on their boards from their foreign shareholders. This would be undesirable, as the shareholder does have an ultimate responsibility, and in these days of modern telephone communications, can be easily contacted and his advice informally obtained.

As an example, Seaboard/Fidelity has 12 board members, of whom 11 are Canadian and one is British, being the chief general manager of the parent company. This director usually makes one visit per year and a board meeting is arranged at that time, and this would appear to be satisfactory. The companies hold monthly board meetings, but for the controlling shareholder board meetings, to attend nine meetings a year would not be possible. It is interesting that the parent company wish their foreign subsidiaries to be represented on their board, and therefore the chairman of the board of Fidelity and Seaboard is on the main board of Friends Provident in London, England. If the U.K. applied a rule that

[Traduction]

avant la prochaine révision de la Loi sur les banques, qui se fait tous les 10 ans; nous recommandons par ailleurs d'attendre de connaître les effets concrets des révisions apportées aux lois régissant les établissements financiers autres que les banques à charte avant de donner davantage de pouvoirs aux cinq grandes banques à charte de l'Annexe A.

Nous appuyons la recommandation de la CLHIA, qui propose, dans son mémoire, d'accorder un statut canadien limité aux compagnies canadiennes appartenant à des non-résidents, afin que ces compagnies se retrouvent sur un pied d'égalité avec les compagnies appartenant à des intérêts canadiens.

Dans son dernier budget, le ministre des Finances a accepté que les compagnies ayant des propriétaires identiques soient consolidées sur le plan fiscal. Nous le félicitons de cette initiative.

Les règlements établis par le surintendant fédéral des assurances ont toujours été utiles, ponctuels et bien documentés. C'est en partie grâce aux connaissances acquises par le surintendant et par son bureau au cours des années. Nous espérons donc que la cohérence et la qualité des nouveaux règlements se maintiendront avec la nouvelle restructuration.

L'actuelle Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques interdit inutilement l'octroi de prêts à des administrateurs ou à des agents. Cette interdiction devrait être levée, conformément aux dernières modifications qui ont été apportées à la Loi sur les banques. Ainsi, des prêts de ce type devraient être autorisés, sous réserve des garanties offertes par la propriété immobilière, mais devraient éventuellement être signalés au conseil d'administration et au surintendant des assurances.

Par ailleurs, comme notre société appartient à des intérêts étrangers, la proposition qui consiste à obliger tous les administrateurs à assister à 75 p. 100 des réunions du conseil encouragerait les sociétés sous contrôle étranger à restreindre le nombre de leurs réunions ou à diminuer le nombre d'actionnaires étrangers pouvant siéger au conseil d'administration. Cette conséquence serait fort regrettable, étant donné que c'est l'actionnaire qui est responsable en dernière analyse, et de plus, il est très facile, étant donné la rapidité des moyens de communication d'aujourd'hui, de contacter officieusement cet actionnaire afin de savoir ce qu'il pense.

A titre d'exemple, permettez-moi de vous dire que, sur les 12 membres du conseil d'administration de Seaboard/Fidelity, 11 sont canadiens et un est britannique, ce dernier étant le directeur général de la société mère. Ce directeur-administrateur vient généralement au Canada une fois par an, et on s'arrange pour qu'une réunion du conseil ait lieu à ce moment-là. Cette solution semble satisfaire tout le monde. Par contre, les sociétés convoquent généralement une réunion du conseil d'administration une fois par mois, et il serait impossible, pour l'actionnaire principal siégeant à ce conseil, d'assister à neuf réunions par an. Il convient de signaler ici que la société mère tient à ce que ses succursales étrangères soient représentées à

[Text]

all directors must attend at least three-quarters of all board meetings, this reciprocal arrangement would have to be ended.

Mr. Chairman, we welcome the general thrust of the green paper. We hope you will realize that companies can still continue as specialized companies. We hope the green paper will not spawn more bureaucracy, and we hope you will take our brief to mean there are matters of detail which we feel should be altered.

The Chairman: Thank you very much Mr. Cunningham. I know Mr. McCrossan knows more about the the life insurance industry than any of us, so Mr. McCrossan has the floor.

Mr. McCrossan: First of all, thank you, Mr. Cunningham, for making your brief.

One point which you and I had a short word about before the hearing started and which you have not commented on—I would like to get your comments on it—had to do with the surplus requirements proposed in the technical paper and implications of bringing in stricter surplus requirements on your company or on the industry as you see them.

Mr. Cunningham: First of all, the surplus requirements and capital requirements can be split into two different situations, the first one being for new companies, and there I think they should be quite large and very carefully controlled. Once a company is operating, then the surplus requirements are obviously necessary, but I do think you have to be concerned that, if you make the surplus requirements too onerous, then numbers of companies will not be able to continue operating as they presently do. There is no suggestion that they will go out of business, but they may well stop writing new business or have it severely restricted. The surplus requirements are there, surely, for the protection of the policyholder, and my own feeling would be that, provided the company is well managed, there is less need for the surplus requirement than if the company is being poorly managed.

To give you an example, I understand that in the U.K. the new surplus requirements are different if a company is properly matched asset/liability-wise than if the company is not properly matched asset/liability-wise, which is a matter for the management of the company.

Mr. McCrossan: The current surplus in capital requirements does not vary by size of company. You do agree that it is prudent to have some standard which does vary by the size of the company.

Mr. Cunningham: Certainly, yes. I have no doubt about that.

Mr. McCrossan: Are there some aspects of the proposals, then, which you think are too onerous?

[Translation]

son conseil d'administration, et c'est le président du conseil d'administration de Fidelity and Seaboard qui siège à celui de Friends Provident de Londres, en Angleterre. Or, si la Grande-Bretagne décrétait que tous les administrateurs doivent assister à au moins 75 p. 100 des réunions du conseil d'administration, il faudrait mettre fin à cet arrangement réciproque.

Monsieur le président, nous appuyons l'objectif général du Livre vert, mais vous devez comprendre que les compagnies doivent pouvoir continuer à se spécialiser dans certains services. Nous espérons que le Livre vert n'alourdira pas la bureaucratie et que vous tiendrez compte des modifications que nous proposons dans notre mémoire.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Cunningham. Je vais maintenant donner la parole à M. McCrossan, qui en sait sans doute davantage que quiconque ici sur l'industrie de l'assurance-vie.

M. McCrossan: J'aimerais tout d'abord remercier M. Cunningham d'avoir présenté son mémoire.

Il y a une chose dont nous avons parlé brièvement tous les deux avant le début de la réunion et que vous n'avez pas abordée au cours de votre exposé, et il s'agit des exigences en matière d'excédents proposées par le document. Pouvez-vous nous dire quelles conséquences le renforcement de ces exigences aura sur votre compagnie et sur l'ensemble de l'industrie?

M. Cunningham: Tout d'abord, en ce qui concerne ces exigences en matière d'excédents et de capitaux, il faut distinguer deux situations bien différentes. La première concerne les nouvelles sociétés, et dans ce cas, ces exigences devraient être très importantes et étroitement contrôlées. Par contre, lorsqu'une société existe déjà depuis un certain temps, certes, les exigences en matière d'excédents sont nécessaires, mais si elles deviennent excessives, elles nuiront au fonctionnement de ces sociétés. Je ne veux pas dire qu'elles feront automatiquement faillite, mais il se peut fort bien qu'elles décident de ne pas développer leurs activités, ou même de les restreindre sérieusement. Les exigences en matière d'excédents sont bien sûr destinées à protéger les assurés, mais j'estime qu'elles sont moins nécessaires dans le cas d'une compagnie bien gérée que dans celui d'une compagnie moins bien gérée.

Permettez-moi de vous donner un exemple. En Grande-Bretagne, les nouvelles exigences en matière d'excédents ne sont pas les mêmes dans le cas d'une société dont le rapport passif/actif est adéquat et dans le cas d'une société dont le rapport en question est inadéquat, car ce chiffre est un indice de bonne gestion.

M. McCrossan: Actuellement, les exigences en matière d'excédents de capitaux ne varient pas en fonction de la taille de la société. Or, vous recommandez, vous, que ces exigences varient en fonction de la taille de la société, c'est bien cela?

M. Cunningham: Absolument.

M. McCrossan: Certains aspects des propositions du Livre vert vous paraissent-ils excessifs?

[Texte]

Mr. Cunningham: We looked at the surplus requirements as published by the Superintendent of Insurance, and we could not comply with those surplus requirements.

• 0950

Now, before the committee starts worrying about that, I might say my information is that no Canadian stock company—and I guess companies like the Great-West Life come to mind—can comply with those surplus requirements.

Mr. McCrossan: Is there some particular aspect of the proposal which is putting the companies potentially off-side?

Mr. Cunningham: I think there are two main ones, the proposal that on the annuities business there should be a 5% margin and on the term business there should be a valuation requirement of I think it is \$3 per \$1000. That may not sound like very much, but when you realize that many life insurance companies market term insurance rates which are not \$3 per \$1000 themselves, to ask them to put up surplus which is equal to all the premium income coming in from a particular plan is very onerous.

Mr. McCrossan: If I could take one point which is not in your brief, then, your comment that you felt, if I am reading it right, restrictions on self-dealing are necessary, but you are concerned about the added level of bureaucracy to enforce those restrictions and you view that added level of bureaucracy as unnecessary, in view of the bank failure yesterday, about which there were certainly some suggestions about transactions taking place among a closely controlled group possibly not being in the despositors' interests, how would you then enforce the restrictions on self-dealing without such a level of bureaucracy?

Mr. Cunningham: Let me first step back a bit. My reading of the green paper was that this new office to control conflicts of interest was going to be responding to complaints sent to it by consumers. It was not going to be going out to supervise companies directly.

The only reason I would feel why not is that we already have the Superintendent of Insurance doing that job and it could be rolled into his role. The events that happened yesterday . . . in my estimation you would find it very difficult to do that by regulation. You must do that by supervision. It is not up to me, really, to comment on the events with the banks yesterday, but my somewhat uneducated view of it is that it was a management fault and no amount of regulation would have got over that, but supervision would get over that: surprise audits, requiring various things of that nature.

I would suggest to you that we are in the realm of computers. What tends to happen on the insurance side is we complete a voluminous report, and the staff then have to go through that voluminous report. If you could get it into a sense that they presented the written report but also presented a report in computer form—in other words, a floppy disk—then we would just put the floppy disk into a machine and it would come out

[Traduction]

M. Cunningham: Nous avons constaté que nous ne pouvions pas respecter les exigences en matière d'excédents telles que publiées par le surintendant des assurances.

Avant que votre Comité ne commence à étudier sérieusement cette question, je dois vous dire qu'apparemment, aucune société par actions au Canada, et je pense par exemple à la Great-West Life, ne peut respecter ces exigences.

M. McCrossan: Y a-t-il un élément de la proposition qui nuise particulièrement aux sociétés?

M. Cunningham: Il y en a deux, à mon avis. Le premier concerne la marge obligatoire de 5 p. 100 dans le secteur des rentes, le deuxième étant l'évaluation obligatoire de 3\$ par millier de dollars dans le secteur des opérations à terme. Cela ne vous semble peut-être pas élevé, mais quand on songe que beaucoup de compagnies d'assurance-vie vendent des assurances à terme à des tarifs qui ne correspondent même pas à 3\$ par millier de dollars, on se rend compte qu'il leur est très onéreux de leur imposer un excédent égal à la somme des primes encaissées dans le cadre d'un régime donné.

M. McCrossan: Vous avez dit tout à l'heure, et ce n'est pas dans votre mémoire, qu'il était nécessaire d'imposer certaines restrictions aux auto-transactions, mais en même temps, vous redoutez toute la réglementation que cela risque de provoquer et qui vous semble inutile. Nous savons tous qu'une banque a fait faillite hier, et l'on raconte que certaines transactions auraient été conclues au sein d'un groupe particulier, et ce, pas forcément dans l'intérêt des déposants; dans ce cas, comment proposez-vous de faire appliquer ces restrictions sur les auto-transactions sans renforcer la bureaucratie?

M. Cunningham: Permettez-moi de revenir un peu en arrière. D'après ce que j'ai compris, le nouveau bureau que le Livre vert propose de créer sera destiné à contrôler les conflits d'intérêts et devra répondre aux plaintes qui lui seront adressées par des consommateurs. En d'autres termes, ce bureau ne va pas superviser directement les sociétés.

En effet, le surintendant des assurances le fait déjà, et l'on pourrait donc inclure précisément cette responsabilité dans son mandat. En ce qui concerne les événements qui se sont produits hier, je ne vois pas comment on aurait pu les éviter par règlements. A mon avis, seule la supervision et le contrôle vous le permettent. Je suis mal placé, en fait, pour vous parler de ces faillites, mais, en simple profane, je pense que des fautes ont été commises par la direction et qu'aucun règlement n'aurait pu les empêcher; par contre, il me semble qu'une bonne supervision, notamment des vérifications surprises, permettrait de prévenir ce genre de situation.

Permettez-moi de vous rappeler que nous vivons à l'ère des ordinateurs. Dans le secteur des assurances, nous préparons un rapport très volumineux que nous soumettons au personnel. Si on pouvait leur demander de présenter ce rapport écrit, ainsi qu'un rapport informatique, c'est-à-dire une disquette, il nous suffirait de mettre cette disquette dans l'ordinateur et celui-ci ne tarderait pas à faire apparaître tout ce qui ne va pas; cela

[Text]

with danger signals all the way along very quickly... rather than someone going through what is about a 100-page report for every life insurance company, and the same for every property company.

Mr. McCrossan: One final area I would like to explore is your feeling that the current restrictions against loans to officers are onerous and should be eased. I would like to get your rationale for this. Obviously we are very concerned about self-dealing and management feathering its own nest. What are the practical problems, and how should it be eased, in your estimation?

Mr. Cunningham: I think it should be eased as it is presently in force in the Bank Act. I am not a complete expert on the Bank Act, but where I notice the difficulty is that employees of companies can obtain mortgages for real estate, whereas the directors and officers cannot do that. I think it should be strictly controlled. It should be up front. It should be reported to the Superintendent of Insurance. Restrictions should be placed on the size of it. But I do not really believe the officers of the company should be placed in a situation which is different from that of the officers of the banks or their own staffs.

Miss Nicholson: I would like to ask a question about your recommendation on attendance at board meetings, because there is certainly a lot of feeling that directors should be actively involved, knowledgeable, hands-on people.

• 0955

I understand the point you are making. But where you say that requirement that the directors attend three-quarters of the meetings would not fit with your particular situation, how then would you answer these very strong recommendations we get as Members of Parliament that directors of financial institutions who have public moneys in trust should not merely be well-known people—a prestigious name on the letterhead—but should be people actively carrying out their responsibilities?

Mr. Cunningham: I feel quite strongly that they should be people actively carrying out their responsibilities. I have no doubt about that. I feel they should do it regularly. There have been suggestions in my own company that board meetings should be reduced to quarterly. I have always opposed that; they should be monthly. In other words, they should be timely.

I think there are two ways in which you can get around it. First of all, you could require publication in the annual report of who attended board meetings and how many. That is in force in some companies. Alternatively, you could require that a minimum percentage of the board has to attend a certain percentage of the board meetings. I am just trying to reveal to you a problem which my own company would have and which I think many companies would have. There obviously should

[Translation]

irait beaucoup plus vite que de compiler un rapport d'une centaine de pages pour chaque compagnie d'assurance-vie, sans parler des autres.

M. McCrossan: Pour terminer, j'aimerais revenir sur cette disposition de la loi qui interdit l'octroi de prêts aux agents de la compagnie. Vous estimez que cette disposition est excessive et qu'elle devrait être assouplie. Pourquoi? Vous savez bien sûr que ce qui nous inquiète, ce sont ces auto-transactions et toute manifestation de favoritisme. A votre avis, quels sont les problèmes pratiques qui se posent et comment pourrait-on assouplir cette disposition?

M. Cunningham: Il suffirait, à mon avis, de reprendre le texte actuel de la Loi sur les banques. Je ne suis pas un expert en la matière, mais, à mon avis, le problème vient du fait que les employés des compagnies peuvent obtenir des hypothèques immobilières, mais que les administrateurs et les agents ne le peuvent pas. J'estime que les procédures d'octroi de prêts devraient être strictement contrôlées et que tout devrait se faire au vu et au su de tous. En particulier, ces prêts devraient être signalés au surintendant des assurances. Il faudrait également leur imposer un plafond, mais à part cela, j'estime que les agents de la compagnie ne devraient pas être traités différemment des agents des banques, et même de leurs propres employés.

Mme Nicholson: Je voudrais vous interroger sur votre recommandation concernant l'assistance aux réunions du conseil d'administration, car beaucoup estiment que les administrateurs devraient participer activement aux activités de la société, qu'ils devraient être compétents et disponibles.

Je comprends ce que vous voulez dire, mais si, comme vous le prétendez, l'obligation pour les administrateurs d'assister au moins à 75% des réunions ne convient pas du tout à votre situation particulière, comment voulez-vous que nous répondions aux instances qui nous sont faites, à nous, députés, pour que les administrateurs des établissements financiers qui sont chargés de gérer des deniers publics soient non seulement des personnalités connues, dont le nom fait bien en en-tête, mais surtout qu'ils s'acquittent activement de leurs responsabilités?

M. Cunningham: Je suis absolument convaincu que les administrateurs doivent activement s'acquitter de leurs responsabilités. Cela me paraît évident, et ils doivent le faire de façon régulière. Dans ma propre société, il a été question de ne convoquer le conseil d'administration qu'une fois par trimestre. Je m'y suis toujours opposé, car j'estime que ces réunions doivent être mensuelles. En d'autres termes, ces réunions doivent être ponctuelles.

Il y a deux façons de contourner le problème. Tout d'abord, on pourrait fort bien exiger la publication, dans le rapport annuel, des noms de ceux qui ont assisté aux réunions du conseil d'administration, et leur taux d'assiduité. Cela se fait déjà dans certaines sociétés. Une autre solution consisterait à exiger qu'un pourcentage minimum des membres du conseil assistent à un certain nombre de réunions. J'essaie simplement de vous faire comprendre quel genre de problème ma propre

[Texte]

be, in my estimation—they are the major shareholder—a representative of the shareholder on our board.

If recommendations from your committee were brought into effect, the net effect for us would be that shareholder would not sit on the board. They would find some other way of controlling the company.

Miss Nicholson: I think there is a misunderstanding here, because you are assuming that our committee has made representations; we have not. What is in the green paper is a government proposal; it is not a proposal from this committee, and at this point we are looking at other alternatives. This is why my question to you is: Given the need to have responsible, active, involved directors, how would you meet it?

Mr. Cunningham: I would require, we will say, that 80% of all directors must attend 75% of board meetings, or something of that nature. But I think there should be some let-out. We have a director—whose name I will not mention, but he is known to many of you—who is quite seriously ill. I do not think it would be right to force that person off the board when the possibility is that he may come back. There must be some way to do it. It could easily be by reference to the Superintendent of Insurance; that he agrees with whatever action is proposed by the company, or something of that nature.

But I certainly agree with your main thrust that board members should not be figureheads; they should be bearing the ultimate responsibility for the company.

The Chairman: Do you think they should be liable in terms of penal regulation if they fail to fulfil the requirements of the statute incorporating their company, and so on?

Mr. Cunningham: I think you need to be careful, Mr. Chairman, because if you go too far on that line you will not get anyone to serve on boards of directors. But certainly if they can be shown to be negligent in any way, then I feel they should be liable, yes.

The Chairman: The question is: Are you negligent by just not showing up to meetings; in other words, keeping your ears closed and your eyes shut? Are you not responsible to keep your eyes open and your ears open, and are you not therefore, as a director, assumed to know what is going on, and therefore why would you not be liable?

Mr. Cunningham: I agree. I think you are negligent if you keep your ears shut and your mouth shut and do not show up. I think you must assume that even those directors who do not attend a board meeting have read the minutes, have read the agenda, and are prepared to comment on it if they cannot get there by talking to the president or secretary of the company.

[Traduction]

société et bien d'autres pourraient avoir dans ce genre de situation. Quoi qu'il en soit, il me paraît indispensable qu'un représentant de l'actionnaire principal siège à notre conseil d'administration.

Or, si les recommandations de votre Comité étaient adoptées, il en résulterait tout simplement que cet actionnaire ne pourrait pas siéger au conseil d'administration. Il lui resterait alors à trouver un autre moyen pour contrôler la société.

Mlle Nicholson: J'ai l'impression que nous ne sommes pas sur la même longueur d'onde, puisque vous partez du principe que notre Comité a déjà fait des recommandations. Ce n'est pas le cas. Ce que contient le Livre vert, c'est la proposition du gouvernement, et non pas celle de notre Comité. Pour l'instant, nous envisageons d'autres solutions, et c'est la raison pour laquelle je vous demande comment faire pour s'assurer que les administrateurs seront des personnes responsables et actives au sein du conseil d'administration?

M. Cunningham: Je serais prêt à proposer que 80% de tous les administrateurs doivent assister à 75% des réunions du conseil d'administration, ou quelque chose de ce genre. À mon avis, il ne faut pas assujettir tous les administrateurs à cette règle, et laisser une certaine latitude. Par exemple, l'un de nos administrateurs, dont je ne mentionnerai pas le nom, car bon nombre d'entre vous le connaissent, est gravement malade en ce moment. Il serait anormal d'obliger cette personne à quitter le conseil d'administration, alors qu'il est fort possible qu'elle soit un jour en mesure de revenir aux réunions. Il faut donc garder une certaine latitude. On pourrait également faire intervenir le surintendant des assurances en lui demandant, par exemple, d'endosser les mesures prises par la société, ou quelque chose de ce genre.

Cela dit, je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que les membres du conseil d'administration ne doivent pas être choisis en fonction de leur popularité, car en dernière analyse, c'est eux qui sont responsables de la société.

Le président: Pensez-vous qu'ils devraient être passibles de sanctions pénales s'ils ne respectent pas le règlement intérieur de leur société, entre autres?

M. Cunningham: Sur ce terrain, monsieur le président, il faut être très prudent, car, si l'on va trop loin, plus personne n'acceptera de siéger à des conseils d'administration. Toutefois, il va sans dire que les administrateurs qui font preuve de négligence devraient en être tenus responsables.

Le président: Justement, j'aimerais savoir si le fait de ne pas assister à des réunions constitue une négligence. En d'autres termes, si l'inactivité d'un administrateur le rend coupable. N'est-il pas censé garder les yeux et les oreilles ouverts et, donc, être au courant de tout ce qui se passe?

M. Cunningham: Je suis d'accord avec vous. L'administrateur qui n'assiste pas aux réunions et ne sait donc pas ce qui se passe dans la société fait certainement preuve de négligence. Il faut cependant leur donner le bénéfice du doute et partir du principe que les administrateurs qui n'assistent pas à une réunion du conseil d'administration en lisent le compte rendu

[Text]

[Translation]

et l'ordre du jour et qu'ils sont prêts à dire ce qu'ils en pensent s'ils ne peuvent pas s'entretenir directement avec le président ou avec le secrétaire de la société.

• 1000

The Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: Thank you, Mr. Chairman. You raise some very interesting points, and we appreciate the opening up of our eyes on a number of issues. I would like you to expand on two points you make in your presentation. You mention the jack of all financial trades that is likely to occur now in some areas, as opposed to your specialization. Do you have some views on what this might do to small life insurance companies and their agents, and also perhaps the difference in the elimination of competition, particularly in smaller communities? Do you have a view on that? While you are at that, you mentioned, going back to the unnecessary regulation that you are concerned about—and particularly this morning we are concerned about that issue—supervision as well as regulation. Could you identify an example from the green paper of what you would think of as unnecessary regulation being proposed?

Mr. Cunningham: Well, on the first subject, I am not against providing flexibility that other financial institutions can be affiliated one with another. Speaking personally, for our own company we feel we will be a specialized company; but I am not afraid of operating in an environment where other companies have other abilities. My concern is in two ways. First of all, I think it is imperative that the people providing the service are properly trained and qualified, and that means the life insurance agent. If, for instance, banks were given the ability to sell insurance over the counter, I would be very concerned that the people giving the insurance advice were properly trained and qualified. Now, that happens to be a provincial matter, I think, and not a federal matter; nevertheless, that is a concern of mine.

Mr. Riis: If I may interrupt and ask for clarification, is that what you are referring to when you say you must be seriously concerned at the thought of possible direct competition from other financial institutions that have special avenues of power and persuasion available to them?

Mr. Cunningham: That comes to my second point, which is that with the banks, the trust companies, etc.—the large institutions—although strict tied selling may not be allowed, there is nevertheless a strong pressure being applied on anyone coming in. If we have just given you a mortgage, for instance, we may say we have insurance available, so why do you not pick it up now? It is not necessarily said you do not need to, but nevertheless... So there is a strong force there for persuasion to be applied. I hope it would never go as far as saying you will not get your mortgage unless you take the insurance; nevertheless, the persuasive power is there, and that is a concern for me.

Le président: Monsieur Riis.

M. Riis: Merci, monsieur le président. Vous avez abordé des questions fort intéressantes, et nous vous remercions d'avoir attiré notre attention sur certains aspects de la question. Je vous demanderais de nous en dire un peu plus long sur deux points que vous avez soulevés dans votre exposé. Vous avez signalé qu'il se pourrait fort bien que les spécialistes, comme vous, soient remplacés par des touche-à-tout financiers. D'après vous, quelles seront les répercussions d'un tel changement sur les petites compagnies d'assurance-vie et sur leurs agents, ainsi que sur leur position concurrentielle, particulièrement dans les petites collectivités? Avez-vous étudié la question? Ce matin, entre autres choses, nous étudions la question de la réglementation; vous avez signalé dans votre exposé qu'il existait des règlements qui n'étaient pas nécessaires et vous avez d'ailleurs parlé de surveillance et de réglementation. Pouvez-vous nous donner un exemple, en vous servant du Livre vert, d'un règlement qui n'est pas nécessaire?

M. Cunningham: Pour répondre à votre première question, je ne m'oppose pas à ce qu'on permette aux autres institutions financières de s'affilier. Pour ce qui est de la compagnie que je représente, nous sommes d'avis que nous serons une compagnie spécialisée; cependant, je n'ai pas peur d'oeuvrer dans un secteur où d'autres sociétés ont d'autres capacités particulières. Permettez-moi de vous expliquer mes deux grandes préoccupations. Tout d'abord, je crois qu'il faut absolument que ceux qui offrent ce service, soit les agents d'assurance-vie, aient reçu la formation nécessaire. Si, par exemple, les banques recevaient la permission de vendre des contrats d'assurance, je voudrais m'assurer que ceux qui offrent ces services pour les banques ont les connaissances et les compétences nécessaires. Si je ne me trompe pas, cette question relève des provinces, et non pas du gouvernement fédéral. Je dois cependant signaler que la question me préoccupe.

M. Riis: Puis-je vous interrompre et vous demander si c'est ce dont vous parlez lorsque vous dites que vous vous préoccupez beaucoup d'une concurrence directe qui pourrait provenir d'autres institutions financières disposant de certains pouvoirs ou de moyens de persuasion particuliers?

M. Cunningham: Je passerai alors à votre deuxième question; en effet, si les banques, les sociétés de fiducie et d'autres, soit les grandes institutions, pouvaient vendre des contrats d'assurance, même si la vente de contrats assortis de conditions spéciales pourrait peut-être être interdite, de fortes pressions seraient néanmoins exercées sur ceux qui font affaire avec ces sociétés. Par exemple, si l'on vient de vous accorder un prêt hypothécaire, il se peut fort bien que l'on signale que la société offre également des contrats d'assurance. On pourrait vous suggérer très fortement d'acheter un contrat du genre. On ne vous y oblige pas, mais... Vous voyez donc que ces institutions pourraient faire appel à la persuasion, et cela m'inquiète sérieusement.

[Texte]

It is certainly a concern for the agents as well, the existing life insurance agents, because they are doing a good job by and large, and if major financial institutions are given the ability to sell insurance then it is going to be a major problem for them that clients who previously dealt with them just go in to their friendly trust company or bank and buy insurance, perhaps obtaining advice that is not as good as the advice they would have obtained from a life insurance agent. So I think it is a point for your committee to consider.

I happen to be, by philosophy, someone who feels that if everything is properly regulated then everyone should be given a fair kick at the cat. Therefore I do not want to come down and say to you you should do it this way or that way. I know the particular way in which Fidelity and Seaboard want to do it, but I am not against other people doing it in other ways. We must have the requirement that the life agent providing the advice gives good advice.

Secondly, about the bureaucracy, my impression—and I do not want to start referring to the green paper—on all the regulations surrounding investments was that whereas in a way you would open up the investments, nevertheless the requirements were such that we were going to have to go through quite a process to look at what was necessary and what could be applied.

Mr. Riis: Could you be more specific?

Mr. Cunningham: The thing that came to mind was the conflict of interest office, which really got up my nose, quite frankly; it seemed an unnecessary bureaucracy, as explained here.

• 1005

Mr. Riis: I was referring to proposed regulations, as opposed to added bureaucracy. I realize there is some connection, but you are concerned about the increased regulation that would flow out of the green paper. I was wondering specifically what regulation were you . . .

Mr. Cunningham: I think the increase regulation is with regard to investments. I cannot be more specific than that without going into the green paper in detail.

Mr. Riis: Thank you.

The Chairman: At the present time, a number of life insurance companies are essentially selling guaranteed investment certificates in the guise of one-year renewable annuities. What is your comment on that kind of activity? It really is not a life insurance business at all. It is just a question of being a financial intermediary and borrowing money on the street.

Mr. Cunningham: The way in which you put it makes it appear that they are exactly equal to GICs, and I must admit that many of the selling techniques are equal to GICs.

[Traduction]

Cette question préoccupe d'ailleurs également les agents d'assurance-vie; en effet, ces derniers font dans l'ensemble du bon travail, et si l'on permet aux institutions financières de vendre des contrats d'assurance, ces agents éprouveront de graves problèmes. En effet, ceux qui étaient leurs clients s'adresseront simplement à une société de fiducie ou à une banque pour acheter un contrat d'assurance, et ils y obtiendront peut-être des renseignements et des conseils qui ne seront pas aussi bons que ceux qu'ils auraient obtenus auprès d'un agent d'assurance-vie. Je crois qu'il s'agit là d'une question dont votre Comité doit tenir compte.

Ma pensée est la suivante: je crois que si un secteur ou un domaine particulier est bien réglementé, tout le monde doit pouvoir tenter sa chance. Je ne veux donc pas vous dire que vous devriez procéder d'une façon ou d'une autre. Je sais de quelle façon *Fidelity* et *Seaboard* aimeraient procéder, mais je ne m'oppose pas à ce que quelqu'un procède d'une façon différente. Il faudrait simplement faire en sorte que l'agent d'assurance-vie qui offre des conseils offre de bons conseils.

De plus, j'ai l'impression, et je ne veux pas commencer à citer le Livre vert, que même si vous permettez à d'autres groupes d'oeuvrer dans le secteur des investissements, les intéressés devront tout de même suivre tout un processus, où l'on étudiera ce qui est nécessaire et ce qui peut ou doit être fait.

M. Riis: Que voulez-vous dire exactement?

M. Cunningham: L'exemple qui me vient à l'esprit est celui du Bureau des conflits d'intérêts financiers; pour être franc, je dois dire que cette proposition m'a vraiment horripilé, parce que si l'on étudie la description du rôle de ce bureau, il semble simplement représenter tout un système bureaucratique non nécessaire.

M. Riis: Je parlais des règlements proposés plutôt que du fardeau bureaucratique accru. Je reconnais qu'il existe un certain lien entre ces deux facteurs, mais vous vous préoccupez principalement du nombre accru de règlements qui sont proposés dans le Livre vert. Je me demandais à quel règlement vous faisiez allusion . . .

M. Cunningham: Je crois que les nouveaux règlements portent sur les placements. Je ne peux vous en dire plus long à ce sujet sans parler en détail du Livre vert.

M. Riis: Merci.

Le président: Actuellement, un certain nombre de compagnies d'assurance-vie vendent simplement des certificats de placement garanti en les appelant des rentes renouvelables d'un an. Que pensez-vous de ce genre de service? Cela n'a vraiment rien à voir avec l'assurance-vie. Ces compagnies jouent simplement le rôle d'intermédiaire et empruntent de l'argent à monsieur Tout-le-Monde.

M. Cunningham: Compte tenu de la façon dont vous présentez les choses, c'est vrai que ces rentes semblent être la même chose exactement que les certificats de placement

[Text]

Nevertheless, when it comes down to it, the insurance company is providing a guarantee at the end of it. They will convert it into an annuity. Increasingly, this is beginning to happen. So it is difficult to accept your premise that they are exactly the same, although I will accept that the way in which they are sold tends to be the same.

The Chairman: Do any other members have questions? Thank you, Mr. Cunningham, for coming before us and for your very worthwhile brief, particularly your comments concerning conflict of interest and so on.

Mr. Cunningham: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Our next witness today is the First City Trust Company, Mr. Edward Daughney, President and Chief Operating Officer. I think you may have Mr. Tim Hamill with you as your corporate secretary.

We have your brief and I understand it has been circulated. If you would like to make a quick summary of your position on this matter, perhaps that would be the easiest, and we will just append your brief to today's proceedings.

So perhaps you could give us a five- or six-minute summary of your position with respect to our concerns, and then we can open it up to questioning.

Mr. Edward Daughney (President and Chief Operating Officer, First City Trust Company): Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. We welcome this opportunity to present First City Trust's views on the proposals for regulation of Canadian financial institutions. Being a full-service trust company with a branch network across the country, we are keenly aware of the rapid changes under way in the financial services industry. We are equally aware of the limitations of existing legislation to adequately address the needs of today's demanding marketplace.

Saying that, I would like to emphasize that First City Trust strongly endorses the fundamental principles outlined in the green paper proposals. We are encouraged by the federal government's initiative in taking the first step towards amending long-outdated legislation, particularly as it pertains to the operation of trust companies. The issue of utmost concern to all of us taking part in this hearing process has to be to get the Canadian economy moving again. There is an urgent need to stimulate business activity in this country, to encourage increased competition within the various business sectors, and to supply badly needed capital to small and medium-sized businesses and to the new industries that are struggling to get off the ground.

These latter groups are particularly important. They are the acknowledged engines for the new employment our country desperately wants and needs. This issue of economic revitaliza-

[Translation]

garanti, et je dois reconnaître que certaines des techniques de vente utilisées sont les mêmes. Néanmoins, tout compte fait, la compagnie d'assurances offre une garantie. Elle transformera ce paiement en rente. C'est une chose qui se produit de plus en plus souvent. Il est donc difficile d'accepter votre prémisse selon laquelle ces deux placements sont exactement la même chose; je reconnais cependant que les techniques de vente sont très souvent les mêmes.

Le président: Les membres du Comité désirent-ils poser d'autres questions? Monsieur Cunningham, je désire vous remercier d'être venu aujourd'hui et de nous avoir fait part de votre opinion. Vos commentaires à l'égard des conflits d'intérêts nous ont beaucoup intéressés.

M. Cunningham: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Nous accueillons maintenant le président-directeur général de la *First City Trust Company*, M. Edward Daughney. Je crois qu'il est accompagné de M. Tim Hamill, le secrétaire général de la société.

Des exemplaires de votre mémoire ont été distribués aux membres du Comité. Si vous nous présentiez un bref résumé de votre position sur le Livre vert, les choses seraient plus simples, et nous pourrions simplement annexer votre mémoire au compte rendu des délibérations.

Je vous invite donc à nous donner en cinq ou six minutes un aperçu de votre position; nous pourrions ensuite passer aux questions.

M. Edward Daughney (président-directeur général, First City Trust Company): Merci, monsieur le président et membres du Comité. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de faire connaître la position de *First City Trust* face aux propositions présentées à l'égard de la réglementation des institutions financières du Canada. Je représente une société de fiducie qui compte des succursales partout au pays et qui offre toute une gamme de services. Nous sommes parfaitement conscients des changements qui se produisent fort rapidement dans l'industrie des services financiers. Nous sommes également conscients du fait que les lois actuelles ne peuvent pas vraiment répondre adéquatement aux besoins d'un marché exigeant.

Cela dit, j'aimerais signaler que la société *First City Trust* appuie vigoureusement les principes fondamentaux énoncés dans le Livre vert. Nous sommes encouragés par la décision du gouvernement fédéral d'amorcer le processus de modification d'une loi qui est démodée depuis bien longtemps, particulièrement en ce qui a trait au fonctionnement des sociétés de fiducie. La question qui préoccupe le plus tous ceux d'entre nous qui participent aux audiences de votre Comité est la relance de l'économie canadienne. Il faut absolument stimuler le secteur des affaires au Canada, promouvoir une plus grande concurrence au sein des divers secteurs, ainsi que fournir aux petites et moyennes entreprises et aux nouvelles industries qui luttent pour survivre les capitaux dont elles ont grandement besoin.

Ce sont ces derniers groupes qui sont particulièrement importants. En effet, c'est grâce à eux que les nouveaux emplois dont notre pays a tant besoin seront créés. La relance

[Texte]

tion is a key priority in the federal government's green paper proposals, and it forms the framework for which I will be making my comments today.

While we support the objectives of the Schedule C Bank proposal, we urge that action be taken now to moderately expand the powers of trust companies under existing legislation. In our submission to the Minister, we have outlined specific areas of the proposals which we believe could be modified immediately to the benefit of consumers and industry alike. This would enable trust companies to become active participants in the economic rejuvenation of our country, rather than frustrated spectators on the sidelines, while setting in motion the procedures for establishing Schedule C Banks as an effective long-term solution.

• 1010

We believe the Schedule C concept will be attractive to major trust and insurance companies alike and that these new institutions will ultimately enhance competition in the financial services industry. However, the technical papers clearly suggest there will be considerable discussion between industry and regulatory officials before a transitional mode that is acceptable to both parties is arrived at. As well, there are strong indications that lengthy jurisdictional discussions could develop between the federal government and some of its provincial counterparts before the Schedule C concept can become a reality. The Schedule C banks are a worthwhile goal but should not be the cause of further delays in long-awaited amendments to trust company legislation.

The reality of Canada's financial services marketplace today is that the five chartered banks control the vast majority of the activity. This in itself is not necessarily bad for the economy, but unfortunately, governing legislation prevents trust companies from being effective competitors or even viable alternatives for much of the business community. Because of investment and lending restrictions, trust companies, unlike the banks, have been forced to concentrate their assets in real estate and residential mortgages.

• 1015

To make matters worse, opportunities in the latter category have been shrinking due to declining construction and intense competition from the banks. The pressing need for trust companies to have the ability to diversify their assets is evidenced by the fact that the four largest companies in the industry currently have more than 15% of their assets in cash, sums in excess of \$6 billion, at a time when the economy is looking for capital to create new jobs.

[Traduction]

de l'économie canadienne est une des grandes priorités énoncées dans le Livre vert du gouvernement fédéral, et c'est sur cet aspect que porteront mes commentaires aujourd'hui.

Nous appuyons les objectifs de la proposition portant sur les banques de l'Annexe C, mais nous exhortons le gouvernement à prendre dès maintenant les mesures qui s'imposent pour élargir dans une certaine mesure les pouvoirs qui sont accordés aux termes de la loi actuelle aux sociétés de fiducie. Dans le mémoire que nous avons fait parvenir au ministre, nous avons signalé quelles étaient les propositions du Livre vert qui pourraient être modifiées immédiatement dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie. Si le gouvernement s'inspirait de nos suggestions, les sociétés de fiducie pourraient participer activement à la relance économique de notre pays au lieu de se contenter d'en être les spectateurs; ces suggestions permettraient également de mettre sur pied un processus qui ferait des banques de l'Annexe C une solution à long terme aux problèmes de l'économie canadienne.

Nous sommes d'avis que la solution de l'Annexe C saura intéresser les grandes sociétés de fiducie et les grandes compagnies d'assurances et que ces nouvelles institutions amélioreront, tout compte fait, la concurrence dans l'industrie des services financiers. Toutefois, les documents techniques indiquent clairement qu'il y aura de longues discussions entre l'industrie et les responsables de la réglementation avant que les deux parties ne puissent s'entendre sur des mesures transitoires. De plus, tout semble indiquer que le gouvernement fédéral et certains des gouvernements provinciaux pourraient fort bien discuter longuement des questions de compétence avant que l'Annexe C devienne réalité. Les banques de l'Annexe C représentent un objectif valable, mais ne devraient pas être à l'origine d'autres retards en ce qui a trait à la modification de la Loi sur les compagnies fiduciaires, qui se fait d'ailleurs attendre depuis bien longtemps.

Le marché canadien des services financiers est aujourd'hui dominé par les cinq grandes banques à charte. Cette situation n'est pas mauvaise en soi pour l'économie canadienne, mais, malheureusement, les lois actuelles empêchent les sociétés de fiducie de devenir des compétiteurs efficaces, ou même de représenter des solutions de rechange viables pour l'ensemble du monde des affaires. En raison des restrictions imposées dans les secteurs des placements et des prêts, les sociétés de fiducie, contrairement aux banques, ont dû se tourner vers le domaine des hypothèques immobilières et résidentielles.

Qui pis est, les perspectives dans ce dernier secteur diminuent sans cesse en raison d'une baisse d'activité dans le secteur de la construction et de la vive concurrence qui provient des banques. Il faut absolument que les sociétés de fiducie puissent diversifier leurs éléments d'actif; ce besoin est démontré par le fait que les quatre plus importantes sociétés de l'industrie ont actuellement sous forme de comptant plus de 15 p. 100 de leur actif, soit plus de 6 milliards de dollars; c'est là une situation extraordinaire, puisque l'économie cherche

[Text]

The basic principle of the proposals is to increase competition. We maintain that this can only be achieved by allowing all participants in the financial services industry a degree of flexibility in their investment and lending functions. This country needs expanded competition among the major players, and also healthy regionally-based firms that provide specialized service and expertise, particularly to new businesses. These objectives cannot be reached by curtailing the investment activities of trust companies or by the promise of enhanced powers in Schedule C structure down the road. That is why we are urging that immediate action be taken to update the Trust Companies Act now to provide the opportunity for increased competition, innovative products, and an even greater emphasis on customer service. The introduction of Schedule C banks as a second step of this legislative review process would further assist the financial services industry in achieving these goals.

I would be happy to answer any questions the committee may have about the comments I have made today or on any other areas of interest.

The Chairman: I do not have an indication from other members yet, but let me compliment you on your brief. Essentially what you are saying is that you would prefer to have the right to do commercial lending to 10% of assets. Is that your position?

Mr. Daughney: Not only commercial lending, but we would also like to see a broadening of the base for consumer lending and, in our own particular case and for our industry, a recognition of lease financing as an asset that is acceptable for trust companies.

The Chairman: Mr. Cunningham, the previous witness, indicated that his concern was that those people who are in the life insurance business are better off to understand life insurance and stay in their business. Your trust company operation is used to being in the mortgage business; you understand that business. What degree of expertise do your trust officers have in consumer lending and business lending, signing on receivables and inventory and that type of thing?

Mr. Daughney: In fact you speak to my very concern in this whole process as a transitional period between now and Schedule C banks. I think other members of our industry have proven, by coming at it in a methodical manner and hiring the training expertise in commercial lending, that they have been able to put a commercial lending portfolio of loans on their books without any adverse circumstances arising from that, and in fact supporting the community. I think it would be advantageous for your committee to recommend to the government that the...

[Translation]

activement de nouveaux capitaux afin de créer de nouveaux emplois.

Les propositions du Livre vert visent principalement à accroître la concurrence. Nous sommes d'avis qu'on ne pourra y arriver qu'en permettant à tous les joueurs de l'industrie des services financiers de faire montre d'une certaine souplesse dans le domaine des placements et des prêts. Notre pays a besoin d'une meilleure concurrence entre les principaux joueurs, et de sociétés régionales saines qui offrent des services et des connaissances spécialisées, et ce, particulièrement aux nouvelles entreprises. Ces objectifs ne pourront certainement pas être atteints si l'on limite les activités des sociétés de fiducie dans le domaine des placements ou si l'on se contente simplement de promettre qu'éventuellement, l'Annexe C prévoira de plus grands pouvoirs. C'est pourquoi nous exhortons le gouvernement à prendre des mesures dès maintenant pour mettre à jour la Loi sur les compagnies fiduciaires, de façon à assurer une plus grande concurrence, la fabrication de nouveaux produits et l'attribution d'une plus haute priorité aux services offerts aux consommateurs. Si le gouvernement faisait des banques de l'Annexe C la deuxième étape du processus de révision législative, l'industrie des services financiers pourrait plus facilement atteindre ces objectifs.

Je serais maintenant heureux de répondre aux questions des membres du Comité en ce qui a trait aux commentaires que j'ai faits aujourd'hui ou aux domaines qui les intéressent.

Le président: Aucun des membres du Comité ne m'a indiqué qu'il voulait poser des questions pour l'instant; j'aimerais tout d'abord vous féliciter de votre exposé. Vous nous dites, tout compte fait, que vous préférez avoir le droit d'oeuvrer dans le secteur des prêts commerciaux, et ce, jusqu'à concurrence de 10 p. 100 de votre actif. Est-ce que c'est ce que vous dites?

M. Daughney: Notre proposition ne vise pas simplement les prêts commerciaux; nous aimerions également que l'on offre aux autres parties intéressées la possibilité d'oeuvrer dans le secteur des prêts aux particuliers et, en ce qui a trait à notre société et à notre industrie, nous désirons que les sociétés de fiducie puissent également oeuvrer dans le secteur du financement des contrats de location.

Le président: M. Cunningham, le témoin qui vous a précédé, a indiqué qu'il était d'avis que ceux qui oeuvrent dans le secteur de l'assurance-vie sont mieux en mesure de comprendre ce type de contrat et ce domaine. Votre société de fiducie oeuvre dans le secteur hypothécaire; vous comprenez bien ce domaine. Vos agents sont-ils des experts dans le domaine des prêts aux consommateurs et des prêts aux entreprises, des créances, des inventaires et des choses du genre?

M. Daughney: C'est justement pourquoi je dis que je me préoccupe de tout ce processus s'il représente une période de transition entre ce que nous connaissons actuellement et les banques de l'Annexe C. Je crois que d'autres membres de notre industrie ont démontré, en abordant la question de façon méthodique et en embauchant des experts dans le domaine des prêts commerciaux, qu'ils étaient en mesure de créer un service de prêts commerciaux sans qu'il en découle de problèmes particuliers; de fait, ces nouvelles activités ont même aidé leur

[*Texte*]

The Chairman: You are saying you ought to be able to phase in to commercial lending. Is that it?

Mr. Daughney: That is exactly . . .

The Chairman: But you admit that right now your organization does not have the kind of expertise that exists in the banks—and heavens, we have concerns about them today—in terms of making an evaluation of a business to lend against receivables and inventory and work in progress and that type of thing. You are not in that business; your officers are not. How do you propose to . . .

Mr. Daughney: Mr. Chairman, the reason we are not in that business is that present legislation limits our ability to put assets on our books other than mortgages. We use up that piece of the legislation, if you like, for leasing. We have a portfolio of over \$300 million of leases on our books, which fills up that piece. We have learned the leasing business very well, and I venture to say . . .

The Chairman: I see. In other words, you are using your basket clause presently to conduct leasing operations.

Mr. Daughney: Basket clause, and we are an Alberta-incorporated trust company and under the Alberta legislation we are allowed to have a percentage of our assets in leases.

• 1020

What I am saying is I think we are an example of what can be done by phasing into a new type of business over a period of time, garnering expertise unto ourselves. I see no reason why we could not become expert in specific types of commercial lending. I do not think we would be all things to all people.

Mr. McCrossan: In your brief itself—you did not refer to it in your presentation, I do not think—you raise some questions about what should be counted for capital. I believe you suggested including long-term subordinated notes in capital.

Mr. Daughney: Yes, I did.

Mr. McCrossan: That concerns me somewhat, so I would like to get your rationale, because of course anything that is counted as capital has a multiplier and allows you to conduct 15 or 20 or 25 times the borrowing. So the test a lender might apply in determining whether they were to take a subordinated note would be very different, it would seem to me, from the test an equity shareholder might take. Yet you propose treating them the same.

Mr. Daughney: Yes, I do.

[*Traduction*]

collectivité. Je crois qu'il serait bon que votre Comité recommande au gouvernement de . . .

Le président: Vous dites que vous devriez être en mesure de mettre sur pied progressivement un service de prêts commerciaux. Est-ce exact?

M. Daughney: C'est exactement . . .

Le président: Mais vous reconnaissez qu'en ce moment, votre organisme ne dispose pas des connaissances que l'on trouve dans les banques—et Dieu seul sait qu'on se préoccupe aujourd'hui des activités de ces banques—en ce qui a trait à l'évaluation d'une entreprise à l'égard des créances, des inventaires, et des choses du genre. Vous n'œuvrez pas dans ce secteur; vos agents ne sont pas des experts en ce domaine. Comment pensez-vous . . .

M. Daughney: Monsieur le président, nous n'œuvrons pas actuellement dans ce secteur simplement parce que les lois actuelles ne nous permettent pas d'avoir des actifs autres que ceux du domaine hypothécaire. Nous nous servons de ces dispositions de la loi pour offrir des prêts. Nous avons un portefeuille de plus de 300 millions de dollars en prêts actuellement, en ce qui a trait au secteur des hypothèques. Nous savons très bien comment fonctionne le monde des prêts, et j'ose dire que . . .

Le président: Je vois. En d'autres mots, vous vous servez de votre clause omnibus pour oeuvrer dans le secteur du crédit-bail.

M. Daughney: La clause omnibus, c'est vrai. Nous sommes une société de fiducie aux termes des lois de l'Alberta et nous avons ainsi le droit d'utiliser un certain pourcentage de notre actif pour le financement de contrats de location.

Ce que j'essaie de vous expliquer c'est qu'à mon avis, nous sommes un bon exemple de ce qu'on peut accomplir lorsqu'on intègre un nouveau type d'activité sur une période de temps pour accumuler des compétences. Rien ne nous empêcherait de nous spécialiser dans certains types de prêts commerciaux. Après tout, il est impossible de plaire à tout le monde.

M. McCrossan: Vous mentionnez dans votre mémoire—bien que vous n'en ayez pas parlé dans votre exposé, je crois—ce qu'il faudrait considérer comme étant du capital. Si je ne m'abuse, vous y avez proposé l'inclusion des prêts subalternes à long terme.

M. Daughney: C'est juste.

M. McCrossan: J'aimerais que vous m'expliquiez comment vous en êtes venu à cette idée, puisque tout ce qui est considéré comme étant du capital compte un multiplicateur et permet donc d'emprunter des sommes 15, 20 ou 25 fois plus élevées. Ainsi, il me semble qu'un prêteur procéderait très différemment d'un actionnaire pour déterminer s'il doit consentir un prêt subalterne. Et pourtant, vous proposez de traiter les deux éléments de la même façon.

M. Daughney: C'est exact.

[Text]

Mr. McCrossan: I would like to get more of your rationale. Also, I notice you suggest excluding preferreds, which contain restrictions, and I would like to know why you have made that recommendation.

Mr. Daughney: To deal with subordinated notes first, a subordinated note by definition does not have any security; secondly, it forms a base under our guaranteed funds account, which is the account the public invests in. So for us to go to the marketplace to raise capital and sell a subordinated note, we have to convince a third party of the wisdom of investing in that note. So they have to measure our financial strength and so on to provide us with that money, and it does form a base under our guaranteed account. So I think in that respect it has many of the same characteristics as equity, as seen from the guaranteed fund.

Mr. McCrossan: It does have a higher charge on future earnings, though, because of the guaranteed interest, whereas in equity you can cut off the dividend immediately.

Mr. Daughney: Yes.

Mr. McCrossan: So it is not really worth as much.

The Chairman: If you have a subordinated note and you do not pay your interest payments, what happens? You are immediately into a bankruptcy or receivership situation by the note holder.

Mr. McCrossan: It is not as free.

The Chairman: It is not capital, surely.

Mr. Daughney: I think it depends on where you are viewing the note from. From the point of view of the guaranteed fund it is capital. It does have different characteristics, for instance, from a preferred share-common share equity.

The Chairman: Let us take a look at the Canadian Commercial Bank. Part of their capital, so to speak, was a subordinated note issue. When the effort was made at refinancing in March, the subordinated note holders said, look, we want our dough now; and the Provinces of Alberta and British Columbia picked up that subordinated debt to make the proposal fly. Nothing could be done, because the subordinated note holders said, look, I want my money.

Mr. Daughney: That is true. But by the same token, if you had realized all the assets at that date, the subordinated note holders would have had to have waited until the other creditors had been paid off before they got their . . .

The Chairman: Maybe; but they certainly had the leverage on a reorganization. They represented a relatively small amount of money in terms of the total package, but they had enormous leverage because of their subordinated position, so they in effect were the tail that wagged the dog. They actually forced a pay-out to themselves because of their position.

[Translation]

M. McCrossan: Expliquez-moi un peu plus votre raisonnement. J'ai également remarqué que vous recommandez l'exclusion des actions privilégiées, qui comportent des restrictions. J'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi vous faites une pareille recommandation.

M. Daughney: Je vais d'abord vous parler des prêts subalternes. Premièrement, un prêt subalterne, par définition, ne présente aucune garantie. Deuxièmement, il constitue une base en vertu de notre compte de fonds garantis, dans lequel le public investit. Donc, si nous voulons réunir du capital pour consentir un prêt subalterne, il nous faudra convaincre un tiers qu'il lui serait avantageux de contribuer à ce prêt. Il faut donc que ce tiers puisse évaluer notre solidité financière, etc, afin de nous fournir les fonds requis, et c'est pourquoi le prêt subalterne constitue une base en vertu de notre compte garanti. Vu sous cet angle là, du point de vue du fonds garanti, le prêt subalterne revêt bon nombre des mêmes caractéristiques que l'avoir propre.

M. McCrossan: Cependant, le taux d'intérêt sur les gains futurs est plus élevé, à cause de l'intérêt garanti, tandis que pour l'avoir propre, on peut éliminer immédiatement les dividendes.

M. Daughney: C'est ça.

M. McCrossan: Donc, ça n'a plus la même valeur.

Le président: Qu'arrive-t-il si vous avez fait un prêt subalterne et que vous ne versez pas vos intérêts? Le créancier vous oblige immédiatement à déclarer faillite ou vous mets sous séquestre.

M. McCrossan: C'est pas aussi facile que ça.

Le président: Il ne s'agit sûrement pas de capital.

M. Daughney: Tout dépend de votre point de vue. Du point de vue du fonds garanti, il s'agit bien de capital. Le prêt subalterne diffère, par exemple, des actions privilégiées ou ordinaires.

Le président: Prenons par exemple la Banque canadienne de commerce. Une partie de son capital était, pour ainsi dire, lié à des prêts subalternes. A la suite de l'opération de dépannage entreprise en mars dernier, les créanciers des prêts subalternes ont demandé le remboursement immédiat de leur argent. L'Alberta et la Colombie-Britannique ont donc assumé ces prêts subalternes afin d'aider la banque à se remettre sur pied. Personne n'y pouvait rien, puisque les créanciers des prêts subalternes ont exigé le remboursement immédiat de leurs prêts.

M. Daughney: C'est vrai. Mais, par le fait même, si la banque avait réalisé tous les éléments d'actif à cette date, les détenteurs de prêts subalternes se seraient vu obligés d'attendre que tous les autres créanciers aient été remboursés avant de récupérer . . .

Le président: Peut-être bien, mais dans le cadre d'une réorganisation, c'était eux les mieux placés. Leurs créances représentaient une somme relativement petite dans l'ensemble, mais ils avaient énormément de poids du fait qu'il s'agissait de prêts subalternes. Ce sont donc ces créanciers qui contrôlaient

[Texte]

I just do not understand why we would want to treat subordinated notes as a form of capital; why we would not insist that the only capital really be common equity capital.

Mr. Daughney: I think your discussion is that it is another party that can determine the point of no return. Whether that is a subordinated note holder or another creditor I think is something that is always a question when you come to the last moments of any corporate history.

• 1025

In reference to the preferred shares, I believe it would be reasonable to have a term on them. Most preferred shares that are issued by trust companies in terms of their retraction facilities have a clause required by the Department of Insurance—the Department of Insurance has clearance to so retract them and to so reduce the capital. That tends to be a clause of preferred shares issued by trust companies.

Mr. McCrossan: If I understand you then, you are suggesting excluding preferred shares, which themselves contain a restriction on further equity, but no restriction in terms of counting capital for preferred shares which are retractable?

Mr. Tim Hamill (Corporate Secretary, First City Trust Company): Our brief was really raising a concern that preferred shares that contained rights such as retraction privileges would not be part of capital. We feel that preferred shares should be, and are really just concerned about the wording of the proposal.

Mr. McCrossan: Do you think retractable shares should be counted as full capital even though the base can disappear at a moment's notice? It can disappear when the retraction period runs out.

Mr. Hamill: Yes, we believe they should be considered as capital.

Mr. Warner: You suggested that the crucial lending limitations should be increased to 10% of total assets. I believe this would be on the assumption that we did proceed with the financial holding company and Schedule C banks. If we did not proceed with financial holding companies and Schedule C banks, what do you feel would be a realistic limit?

Mr. Daughney: There are a couple of issues there. I think those in the trust industry agree that we would like to see a fair amount of consistency between the federal regulations and our major jurisdictions—Ontario, Quebec, and in our case, Alberta. From my own point of view, coming back to the Chairman's comments a few minutes ago, the percentages that are there have to be wide enough to allow a reasonable-size portfolio to be put in place to attract the necessary expertise to make sure that it is a good portfolio. I would like to see the

[Traduction]

toute la situation. Grâce à leur position, ils ont réussi à forcer la banque à les rembourser.

Je ne comprends absolument pas que vous nous proposiez de considérer les prêts subalternes comme étant une forme de capital, au lieu d'insister pour que seules les actions ordinaires soient considérées comme du capital.

M. Daughney: Je pense que ce que vous dites, c'est que c'est un tiers qui peut déterminer le point de non retour. Qu'il s'agisse du détenteur d'un prêt subalterne ou d'un autre créancier, c'est toujours une question qui entre en ligne de compte lorsqu'une entreprise quelconque est en train de faire faillite.

En ce qui concerne les actions privilégiées, à mon avis il serait acceptable de leur imposer une échéance. La plupart des actions privilégiées émises par des compagnies de fiducie relativement à leurs moyens de recouvrement comportent une clause imposée par le département des assurances qui est ainsi autorisé à les recouvrer et à réduire le capital. C'est une clause que l'on retrouve généralement dans les actions privilégiées émises par des compagnies de fiducie.

M. McCrossan: Donc, si je vous comprends bien, vous proposez l'exclusion des actions privilégiées, qui renferment une restriction sur les avoirs futurs, mais vous ne recommandez aucune restriction relativement au calcul du capital des actions privilégiées recouvrables?

M. Tim Hamill (secrétaire, First City Trust): En fait, dans notre mémoire, nous nous sommes opposés à ce que les actions privilégiées comportant des droits, comme le privilège de recouvrement, soient exclues du capital. À notre avis, les actions privilégiées devraient être incluses dans le capital et nous nous intéressons essentiellement à la formulation de la proposition.

M. McCrossan: Croyez-vous que les actions recouvrables devraient être calculées dans le capital entièrement versé même si leur base risque de disparaître sans préavis lorsque la période de recouvrement se termine?

M. Hamill: Oui, nous croyons qu'elles devraient être incluses dans le capital.

M. Warner: Vous avez laissé entendre qu'il faudrait porter les principales contraintes relatives aux prêts à 10 p. cent du total des actifs, advenant, j'imagine, que nous établissions effectivement les holdings et les banques de l'annexe C. Mais, si tel n'était pas le cas, qu'est-ce qui serait, d'après vous, un plafond réaliste?

M. Daughney: Il y a quelques éléments importants dont il faut discuter. Je crois que le secteur fiduciaire s'entend pour dire qu'il faudrait assurer une certaine uniformité entre les règlements fédéraux et ceux des provinces qui nous touchent le plus directement, c'est-à-dire l'Ontario, le Québec, et bien sûr l'Alberta. Pour revenir aux remarques qu'a faites le président il y a quelques instants, j'estime personnellement que les pourcentages doivent être suffisamment élevés pour permettre la constitution d'un portefeuille de dimensions assez importan-

[Text]

interchange allowed between—we have 10% for commercial lending, 10% for leasing, consumer loans. An individual company should be able to move within that 30% or 40% of their assets and increase the percentage that they have in any one category, such as commercial lending. The smaller trust companies, for instance, may wish to specialize only in commercial lending, consumer loans, or leases. They can develop an expertise and get a decently diversified portfolio.

I think you can play the numbers game ad infinitum as to whether it should be 10%, or 15%, or 20%. I think the real crux of the matter is that it should be sufficiently large to allow a company to make it their business to have the expertise referred to earlier by the chairman.

Mr. Dorin: Consistently throughout your brief you seem to be trying to essentially open up or call for an opening up or relaxation of the rules as put forward in the paper with regard to the choice of investments. One of the problems that I see in the financial institutions that have failed recently . . . We can look at, I suppose, including the bank, but especially institutions like Pioneer Trust and Fidelity Trust, the assets of which I believe you have been managing—it has been difficult sometimes to distinguish whether they are in the business of being a financial institution, or in real estate or some other business.

When I look, for example, at your suggestion that the 10% limit of the voting shares of a corporation is too low, and you suggestion that it should be 20% or up to 35% per group—you call that a modest increase in the limit. To me it does not seem modest at all. You become directly involved with the company in a direct order, as opposed to simply a lender in the capacity of a financial institution. I would like to have your philosophy on this.

• 1030

Mr. Daughney: The philosophy of our brief is that a financial services industry in this country is better served by flexibility. While there has indeed been a rash of failures in the last two years, I think that the major institutions in the country have served the country very well and have done it with expertise. I think that, where they have the ability to move between types of assets at their discretion, you get portfolio diversification not only geographically but also by type of asset. This makes the companies much more secure from a depositor's point of view. I think that, by restricting and putting a lot of restrictions on the size and amount of different types of investments financial institutions, particularly trust companies, can make, you do indeed force them down certain paths. To say that trust companies have had difficulty with real estate in the past is merely to say that the industry to which we have been primarily restricted has had difficulties. I think there is no denying it. In western Canada, there has been

[Translation]

tes afin d'attirer les experts requis pour en faire une bonne évaluation. J'aimerais qu'il puisse y avoir des échanges—par exemple nous consacrons 10 p. cent aux prêts commerciaux, 10 p. cent aux crédits-bail, et aux prêts à la consommation. Chaque compagnie devrait pouvoir disposer de 30 ou 40 p. 100 de son actif et augmenter le pourcentage consacré à une catégorie particulière, par exemple les prêts commerciaux. Ainsi, une petite compagnie de fiducie peut choisir de se spécialiser dans les prêts commerciaux, les prêts à la consommation, ou le crédit-bail. Ainsi, elle peut acquérir les compétences requises et établir un portefeuille suffisamment diversifié.

On pourrait établir un nombre infini de combinaisons pour déterminer s'il faudrait consacrer 10 p. cent, 15 p. cent ou 20 p. cent de l'actif à une catégorie ou à une autre. Ce qui importe, c'est que les pourcentages soient suffisamment élevés pour permettre à une compagnie d'obtenir les compétences nécessaires dont parlait le président tout à l'heure.

M. Dorin: Tout au long de votre mémoire, vous semblez recommander un assouplissement des règles proposées dans le document de travail relativement au choix des investissements. Une des difficultés que j'ai perçue relativement aux institutions financières qui ont récemment fait faillite—on pourrait mentionner, outre la Banque, des institutions comme la Pioneer Trust et la Fidelity Trust dont vous avez géré l'actif, je crois—c'est qu'il est parfois difficile de déterminer s'il s'agit en fait d'une institution financière, d'une institution immobilière ou autre.

Par exemple, vous exprimez l'avis que le nombre d'actions donnant droit de vote dans une société ne devrait pas être limité à 10 p. cent et que vous recommandez plutôt de porter ce maximum à 20 p. cent ou même à 35 p. cent par groupe, vous parlez d'une augmentation raisonnable de cette limite. À mon avis, ce n'est pas du tout raisonnable. L'actionnaire est ainsi en mesure de participer directement à la gestion de la compagnie, contrairement au prêteur d'une institution financière. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Daughney: Le principe de base de notre mémoire, c'est que l'industrie canadienne des services financiers a besoin de plus de souplesse. Bien qu'il y ait eu une série de faillites au cours des deux dernières années, je crois néanmoins que nos grandes institutions ont très bien su servir les Canadiens, et l'ont fait avec compétence. J'estime qu'en permettant aux institutions de varier à leur gré leurs actifs, le gouvernement leur permettra d'établir un portefeuille diversifié non seulement sur le plan géographique, mais aussi sur le plan des actifs, ce qui aura aussi pour effet de rassurer les déposants. Je crois qu'en imposant toutes sortes de restrictions quant aux divers types d'investissements que peuvent faire les institutions financières, et particulièrement les sociétés de fiducie, on les oblige effectivement à s'engager dans certaines voies. Le fait que les sociétés de fiducie aient éprouvé par le passé des difficultés dans le domaine immobilier signifie tout simplement que le secteur auquel notre industrie est essentiellement limité

[Texte]

a deterioration of market values of real estate. We did not have the portfolio diversification that we might have had, had our limits been broader to invest in other areas.

Mr. Dorin: Do you not think, however, that, by putting too large an amount of your assets into one enterprise or one entity, you become highly exposed, and that essentially you can be in a compromising position, if that one investment turns out to go bad on you?

Mr. Daughney: Not necessarily. Having 20% of the shares of the company does not necessarily mean that it is a very significant percentage of our own assets. It could be quite a small piece of our own assets.

Mr. Dorin: If we try to learn from experience here, at the hearings surrounding the Canadian Commercial Bank, their chairman tried to make the case that they ran into trouble because of drilling loans in their portfolio in the United States and because of the effect of a dollar change in the price of a barrel of oil. Those loans in fact were only 3.6% of their total assets. I am not sure the committee bought his explanation but, if you were to assume that it had some credibility, he was suggesting that 3.6% of the assets was enough to put the whole bank into jeopardy. I am not sure that the 25% or 35% which you are suggesting is not getting pretty high and is essentially putting you in a different business than being a financial institution.

Mr. Daughney: Excuse me. It is not 30% of our assets. It is 30% or 35% of the issuer's shares. It could be \$200,000, if you were supporting a small business that was starting and participating in that respect. I think, from a regulatory point of view, that you can put a lid on this sort of investment which you are comfortable with. Again, it is a numbers thing. Perhaps it would be useful to the economy or a company—we talked about directors' responsibilities earlier—to have participation of a financial institution in a new company that had a 20% interest in it and to cause it to develop. The basic assumption is that, all through this, there has been proper risk analysis being done by the managements of the companies as to what those assets are worth. My belief is that financial institutions have been basically able to measure those risks well, if not flawlessly.

Mr. Dorin: I guess the question from my point of view becomes whether the financial institutions, as I said before, are taking an active or a passive role. By becoming too largely involved in any one company, measured either by the assets of the institution or the degree of involvement in the company you have become involved with, it seems to me you have gone from passive to active and are becoming managers as opposed to lenders, who might walk away from an imprudent decision or a bad loan if it is not too significant in the overall portfolio. In my view, that has implications that lead us in the wrong direction.

[Traduction]

a éprouvé des difficultés. Il n'y a aucun doute là dessus. Dans les provinces de l'Ouest, il y a eu une baisse marquée du marché immobilier. Nous n'avions pas les portefeuilles diversifiés que nous aurions pu constituer si nous n'avions pas eu tant de restrictions nous empêchant d'investir dans d'autres domaines.

M. Dorin: Mais ne croyez vous pas que vous vous exposez dangereusement lorsque vous consacrez une trop grande partie de vos actifs dans une entreprise ou une activité particulière, et que vous vous placez dans une situation compromettante si cet investissement particulier échoue?

M. Daughney: Pas nécessairement. Vingt pour cent des actions d'une compagnie ne représentent pas nécessairement un très haut pourcentage des actifs. En fait, c'est une très petite partie des actifs.

M. Dorin: Voyons ce que l'expérience nous a appris. Lors des séances consacrées à la Banque Canadienne de Commerce, le président de cette banque a essayé de nous expliquer que les difficultés découlaient de prêts consentis pour l'exploration pétrolière dans leur portefeuille américain, ainsi que de l'effet du changement du prix d'un baril de pétrole. En fait, les prêts en question ne représentaient que 3,6% du total des actifs. Je ne crois pas que le comité ait accepté cette explication, mais admettant qu'elle ait un fonds de vérité, cela veut dire qu'il ne fallait pas plus de 3,6% des actifs pour mettre la banque entière en péril. Je ne suis pas convaincu de votre argument selon lequel 25 ou 35% des actifs n'est pas une moyenne élevée et qu'elle vous permet d'être une entreprise autre qu'une simple institution financière.

M. Daughney: Pardon. Je ne parlais pas de 30% de nos actifs. Je parlais de 30% ou 35% des actions émises. Il pourrait s'agir de 200 000,00 \$ pour aider une petite entreprise qui vient d'être mise sur pied et à laquelle nous pouvons ainsi participer. Du point de vue des règlements, je crois qu'il est possible d'imposer une limite aux investissements qui nous conviennent. Encore une fois, c'est une question de chiffres. Nous avons discuté plus tôt des responsabilités des directeurs. Peut-être serait-il utile à l'économie ou à une compagnie de permettre à une institution financière d'acquérir un intérêt de 20% dans une nouvelle compagnie afin d'en permettre le lancement. Je pars du principe que les analyses de risques valables ont été effectuées par la direction des compagnies pour déterminer la valeur des actifs en question. À mon avis, les institutions financières se sont jusqu'ici bien débrouillées pour ce qui est d'évaluer ces risques, malgré certaines erreurs.

M. Dorin: À mon sens, il faut déterminer, comme je l'ai dit tout à l'heure, si les institutions financières participent de façon active ou passive. Si vous avez trop d'intérêts dans une compagnie particulière, que ce soit au niveau de ses actifs ou de sa gestion, il me semble que votre rôle n'est plus passif mais bien actif et que vous devenez des gestionnaires et non plus de simples prêteurs qui peuvent toujours se laver les mains à la suite d'une mauvaise décision ou d'une mauvaise créance à condition que les répercussions ne soient pas trop graves pour l'ensemble du portefeuille. À mon avis, nous risquons ainsi de nous fourvoyer.

[Text]

• 1035

[Translation]

Mr. Daughney: You are talking about judgment . . .

Mr. Dorin: Right.

Mr. Daughney: —and that is difficult to debate.

Mr. Dorin: I do not have any further questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman.

I just want to touch briefly on the matter of deposit insurance, which I think is on everyone's mind these days. Obviously, CDIC is central to small investor confidence, and at this time, one wonders whether any deposit in this country is uninsured in any real sense. I am wondering what the stance of your company is in regard to deposit insurance right now, because obviously it serves a purpose. But right now the prudent are paying for the indiscreet, and in the long run the taxpayers in this country are subject to a not inconsiderable liability.

I am wondering what changes should be made. Should the premium be related to risk? What sort of co-insurance do you envision? Could we have your comments on that, please?

Mr. Daughney: I do not think co-insurance is the answer. I would agree with the Minister on that one. I think risk-related insurance premiums are very difficult to measure in the long run. If you are doing that, the only thing you would be doing is putting out an early warning system.

I think, as institutions, we are reasonably well regulated. I think the regulators have learned a lot in the last couple of years as well. I think you really are left with no real alternative but standard cost deposit insurance; that is, everybody pays the same thing and we are all subjected to the same regulations. We do expect our deposit insurance fees to go up as financial services companies, and we do expect we will be bearing the brunt of it and not the taxpayers, as you say.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman.

When we had Mr. Bouey in front of the committee, it was his view, anyway, that very few financial institutions in Canada today would avail themselves of the Schedule C bank, that it would not really make much difference in the financial picture across this country. As a person in the industry, would you agree with his assessment or would you see that, in numbers of years, we are going to see a large number of Schedule C banks?

Mr. Daughney: I do think the transition from the current structure to Schedule C banks is a difficult one, and I think the discussions your committee is having and will have will

M. Daughney: Vous parlez de discernement . . .

M. Dorin: Exactement.

M. Daughney: . . . et ce n'est pas un sujet facile à discuter.

M. Dorin: Je n'ai plus de questions, monsieur le président.

Le président: Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président.

Je voudrais discuter brièvement de la question de l'assurance-dépôt qui semble intéresser tout le monde ces temps-ci. Bien entendu, la présence de la SADC influe énormément sur la confiance des petits investisseurs. Il faut se demander s'il existe au Canada des dépôts aujourd'hui qui ne soient pas vraiment garantis. Quelle est la position actuelle de votre compagnie à l'égard de l'assurance-dépôt, qui existe, évidemment, pour une bonne raison? À l'heure actuelle, les investisseurs prudents paient pour les pots cassés par les autres, et, à la longue, ce sont les contribuables qui ont à déboursier des sommes considérables.

Quels changements pourrions-nous apporter? La prime devrait-elle être fonction du risque? Quel genre de programme de co-assurance envisagez-vous? Dites-nous ce que vous en pensez.

M. Daughney: Je suis d'accord avec le ministre lorsqu'il dit que la co-assurance n'est pas la solution. Je crois qu'à la longue, il serait très difficile de calculer des primes d'assurance en fonction du risque. Ce genre de système ne serait rien d'autre qu'un système de pré-alerte.

Nos institutions, à mon avis, sont assez bien réglementées. Je pense que les autorités de réglementation ont beaucoup appris depuis quelques années. À mon avis, la seule option possible est l'assurance-dépôt normale, calculée en fonction du coût; autrement dit, tout le monde paie le même montant et est assujéti aux mêmes règlements. En tant que compagnies de services financiers, nous prévoyons une augmentation de nos frais d'assurance-dépôt et c'est nous, et non les contribuables, comme vous le prétendez, qui devons assumer le gros de la responsabilité.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président.

Quoi qu'il en soit, lorsque M. Bouey a comparu devant le Comité, il a déclaré que les dispositions relatives aux banques de l'annexe C profiteraient aujourd'hui à très peu d'institutions financières canadiennes et qu'elles ne modifieraient pas sensiblement la conjoncture financière canadienne. Êtes-vous d'accord avec lui, vous qui faites partie de cette industrie, ou croyez-vous plutôt que dans quelques années, on trouvera un grand nombre de banques établies en vertu de l'annexe C?

M. Daughney: Je crois que le passage du système actuel à celui de l'annexe C sera difficile pour les banques et je crois que votre Comité s'apercevra au cours de ces délibérations que

[Texte]

highlight that it is not going to be quite as easy as waking up some morning and having it in place. I think some kind of transitional period is very important.

I understand the logic of Schedule C banks from the banking point of view in terms of reserves and the same regulations and so on, if a trust company is going to make a serious part of their business commercial lending. There are also some advantages to it in terms of smaller trust companies. Ourselves, at \$2.5 billion compared to some of the others, we are getting that way, where we would have standard security for our loans and it would allow us to syndicate those loans and spread our risks more in terms of portfolio diversification. At the present time, if we enter into a loan transaction, we have to convince somebody to whom we wish to syndicate part of that loan not only of the credit of the loan but also that the paper we have written gives us the security we think we are getting. Under the Bank Act, it is a very simple procedure of just taking security by sections of the Bank Act.

So in the long run, for standardizing commercial lending across the country, I think it could make some sense. But I have very grave misgivings about the length of time it will take to get there. I think there is a jurisdictional problem to be sorted out between the provinces and the federal government, and I think the trust companies are in a position to provide a service to the country now and should be allowed to do so in a very orderly manner by increasing their ability to make different investments. As an industry, we have a capacity for garnering very significant deposits through the service and our own ability to compete; and with a relatively flat real estate market to lend into, which is, by decree, where we must go with most of our funds, there is a stagnant pool of funds that I think your committee should be concerned with.

• 1040

Mr. de Jong: In terms of regulation and enforcement, I would be interested to hear your comments. We have seen a variety of trust companies go under in the last while. Obviously there was something missing as well in the regulatory part. Has the industry itself come forward with some proposals as to...

Mr. Daughney: I am not sure I agree with you that there is obviously something wrong with the regulatory group. I think in most cases—a couple of groups aside—what has happened is that loans have been made against real estate at market prices in perfectly good faith. The market fell away, and no management, as it was falling away, could dispose of properties to take, if you like, the first loss. It has been necessary to stay with those assets until recently. In Alberta things have turned around now and there is a demand back in the marketplace. I would not point a finger at the regulatory people at all.

Mr. de Jong: So you feel that the major cause of the collapses of the various trust companies is the changing

[Traduction]

cette transition ne se fera pas du jour au lendemain. À mon avis, une période de transition s'impose.

Je réalise que l'établissement de banques de l'annexe C se justifie du point de vue bancaire en ce qui concerne les réserves, l'adoption de règlements uniformes, etc., dans le cas où une société de fiducie veut consacrer une bonne part de ses activités à des prêts commerciaux. Cela représente également des avantages pour les petites sociétés de fiducie. Nous-mêmes, qui avons des actifs de 2,5 milliards de dollars comparativement à d'autres compagnies, nous en sommes au point où il faudra demander des garanties uniformes pour nos prêts, ce qui nous permettra de les répartir, et donc de répartir les risques grâce à la diversification de notre portefeuille. À l'heure actuelle, si nous demandons à une autre compagnie de couvrir en partie un prêt que nous accordons, nous devons la convaincre non seulement que l'emprunteur est solvable mais aussi que le prêt, tel que consenti, est entièrement garanti. Aujourd'hui, nous nous contentons tout simplement d'invoquer la Loi sur les banques pour garantir nos prêts.

Je crois donc que ce serait une bonne solution à long terme, d'uniformiser les garanties pour les prêts commerciaux à l'échelle du pays. J'ai cependant de très importantes réserves quant au temps qu'il nous faudra pour réaliser cet objectif. Je pense qu'il y a un problème de compétence à résoudre entre les provinces et le gouvernement fédéral, et que les compagnies de fiducie sont désormais en mesure d'offrir un service au pays. Pour ce faire, il faudrait tout simplement leur permettre d'accroître leur capacité d'investissement dans différents domaines. En tant qu'industrie, grâce à nos services et à notre caractère concurrentiel, nous pouvons obtenir des dépôts très substantiels que nous devons placer, dans une large mesure, dans un marché immobilier pour le moment relativement inerte. Il y a donc là une masse de fonds stagnante qui devrait préoccuper votre Comité.

M. de Jong: J'aimerais savoir ce que vous pensez de la réglementation et de son application. Nous avons assisté ces derniers temps à la faillite de diverses compagnies de fiducie. La réglementation y était évidemment pour quelque chose. L'industrie a-t-elle pensé à des propositions pour...

M. Daughney: Je ne suis pas tout à fait d'accord qu'il y a évidemment quelque chose qui ne va pas avec la réglementation. Je pense que dans la plupart des cas, sauf pour quelques exceptions, des prêts ont été consentis en toute bonne foi avec des garanties immobilières au prix du marché. Et comme le marché s'effondrait, personne ne pouvait se permettre de se départir de propriétés pour, si vous le voulez, absorber la première perte. Jusqu'à tout récemment il fallait absolument garder ces actifs. En Alberta, la situation est revenue à la normale, et il y a maintenant reprise de la demande sur le marché. Je n'imputerais pas du tout le blâme aux responsables de la réglementation.

M. de Jong: Vous dites donc que la faillite des diverses compagnies de fiducie est attribuable en majeure partie à

[Text]

economic condition in Alberta and the necessity that those trust companies have a large part of their portfolio in real estate and mortgages.

Mr. Daughney: That is correct.

Mr. de Jong: So had they not been restricted to investing in mortgages those failures would not have occurred?

Mr. Daughney: I think there is a good likelihood they would not have occurred; that the managements could have shifted the emphasis to other fields, and then those other investments could have carried their non-paying loans, if you like, in the real estate end. If you have a diversity by industry of your loan portfolio, then one can carry the other through abnormally bad times, which is what has happened. But if you do not have that diversity, then there is very little you can do.

Mr. de Jong: But is it not true that the downturn in the western economy, particularly the collapse of the oil boom in Alberta, resulted in a lot of other industries—not just real estate—experiencing difficulties, and had you been able to provide commercial loans . . .

Mr. Daughney: In actual fact, if one had been able to diversify into oil production loans during that period, you would have done very well, provided you had used some management discretion on the loans you picked, because the price of oil in net-backs have been good. You could have had a good portfolio there. But in the Province of Alberta, as the chairman said, there has been virtually a depression, and so all aspects have come down in terms of . . .

Mr. de Jong: What I am trying to get at is: What are the implications to regionally based financial institutions, and what is the view of your industry on that? Obviously, smaller financial institutions based in other parts of the country have not experienced the difficulties that western-based financial institutions have experienced. What is the lesson to be drawn from this?

• 1045

Mr. Daughney: Fortunately, I do not think there has been another part of the country that has been through the boom and bust of Alberta, and hopefully there will not be. So I do not think the people who were operating in western Canada were different from those operating anywhere else.

Mr. de Jong: Part of the concern of this committee is that we have to come up with something we can recommend to the government to prevent the type of failures that have occurred.

Mr. Daughney: I am suggesting to you that what you have to do is allow flexibility to the managers of financial institutions so if they are regionally based and have regional expertise they can diversify their portfolio amongst industries in their region, and for those of us who are larger and nationally based, we will diversify our portfolio as well as diversify geographically. If you try to anticipate all circumstances in your regulations you are going to lock people into some other economic event down the road that is not going to allow the

[Translation]

l'évolution de la conjoncture économique en Alberta et au fait que les compagnies de fiducie doivent nécessairement placer une large part de leurs fonds dans le marché immobilier et hypothécaire.

M. Daughney: C'est bien ça.

M. de Jong: Ces faillites n'auraient donc pas eu lieu si les compagnies n'avaient pas été limitées au marché hypothécaire?

M. Daughney: Il est fort probable qu'il n'y aurait pas eu de faillite; les entreprises auraient diversifié leurs investissements, ce qui leur aurait permis de compenser leurs pertes immobilières. L'industrie qui peut diversifier son portefeuille de prêts peut réussir à survivre à des crises comme celles que nous avons connues. Mais sans cette diversification, elle a très peu de chance de s'en sortir.

M. de Jong: Mais n'est-il pas vrai que l'affaiblissement de l'économie dans l'ouest, particulièrement l'effondrement du marché du pétrole en Alberta, a entraîné des difficultés dans bien d'autres industries, non seulement celle de l'immobilier, et que si vous aviez pu offrir des prêts commerciaux . . .

M. Daughney: En fait, s'il avait été possible, durant cette période, de consentir des prêts à la production pétrolière, l'industrie s'en serait très bien tirée, pourvu qu'elle ait fait des choix judicieux, étant donné que le prix du pétrole permettait un bon rendement. Cela aurait constitué un portefeuille profitable. Mais, comme le président l'a dit, à toutes fins utiles, l'Alberta a connu une sorte de crise, de sorte que l'économie sous tous ses aspects a faibli . . .

M. de Jong: Ce que je veux savoir, c'est quelles sont les implications pour les institutions financières à base régionale, et quelle est la position de votre industrie à cet égard? Les institutions financières moins importantes établies dans d'autres régions du pays n'ont évidemment pas eu les mêmes difficultés que celles de l'Ouest. Quelle leçon devons-nous en tirer?

M. Daughney: Heureusement, je ne pense pas qu'aucune autre région du pays ait eu à subir les revirements économiques de l'Alberta, et j'espère que ça n'arrivera pas. En d'autres termes, les entreprises de l'Ouest canadien n'étaient pas différentes des autres, à mon avis.

M. de Jong: Notre Comité a pour mandat, entre autres, de faire des recommandations au gouvernement pour éviter ce genre de faillite.

M. Daughney: Je pense que vous devriez accorder plus de latitude aux administrateurs d'institutions financières afin de permettre aux institutions régionales, qui connaissent leur marché, de répartir leur portefeuille entre plusieurs industries locales, et aux institutions nationales comme les nôtres, de se diversifier sur le plan portefeuille et sur le plan géographique. Si vous essayez de prévoir toutes les éventualités dans votre réglementation, vous limitez la marge de manoeuvre des institutions financières qui, advenant une conjoncture écono-

[Texte]

financial institutions to use their best judgment on the best way of handling their depositors' funds.

Rigidity by definition leaves the system open to the same sort of cracks. If you can be fluid in deciding which investment you will make with the depositor's money, then the danger to the depositor declines. But people can still make mistakes.

Mr. de Jong: That is the part that worries us. Certainly in some of the institutions that have gone under there have been some pretty clear indications that prudent business decisions were not being made, and part of the fault lay with management, not just with the deterioration of the economic conditions in western Canada. There is some concern, certainly by some members of this committee, that by giving management more power and a greater field to play around with we are going to come across situations where errors will be compounded.

Mr. Daughney: I think Canada is still a capital-intensive country. Yes, we have had financial service companies go under. But I think you must have a second focus to your committee, and that is how can the growth of this country best be supported by its laws and regulations.

Yes, we have had a series of problems. I do not think you have to put the whole industry in handcuffs to feel comfortable. What I am saying is that by putting all the industry in handcuffs, you may create further discomforts in other areas. I would hope your committee would also spend some of your deliberations on just what is needed to get this country going again, and to provide the sort of—I am sure it is a bad word for you—imagination in loan structuring . . . I do not mean by that wheeling and dealing, but rather properly secured loans that allow an individual who is attempting to build a business prudently to do so. That may well mean not giving him as much money as he wants for the time being, and forcing him to grow more slowly, but at least being able to support him.

I think this country is falling behind the United States in capital investment right now. Our financial institutions are a part of a system that would allow growth to take place. If you put restrictions on the financial institutions, you are going to put restrictions on growth.

Mr. de Jong: In part we agree. I think all members of this committee would agree that we want the minimum of restrictions. It is finding that line whereby we can protect the depositors and protect the taxpayers of this country, which is also the duty of government, and at the same time allowing that flexibility and manoeuvrability in which individual institutions can make appropriate and wise decisions from the vantage points that they occupy . . . I suppose that is part of the task of this committee: to try to find that fine line.

• 1050

Miss Nicholson: Your remarks on not putting the industry in handcuffs and encouraging flexibility certainly fall on receptive ears because, for years we have all been hearing from constituents, from young entrepreneurs, who complain that by

[Traduction]

mique différente, se trouveront incapables de placer judicieusement les fonds de leurs déposants.

Par définition, un système rigide s'expose au même genre de problème. Si les institutions peuvent décider librement de la façon de placer l'argent des déposants, les risques pour ces derniers diminuent. Mais l'erreur humaine est toujours possible.

M. de Jong: C'est un peu ce qui nous inquiète. Il est assez clair que dans le cas de certaines institutions qui ont fait faillite, les décisions des administrateurs n'ont pas toujours été prudentes, et on ne saurait imputer le blâme uniquement à la détérioration de la situation économique dans l'Ouest canadien. Certains membres du Comité craignent qu'en accordant plus de pouvoir et plus de latitude aux institutions, on risque de multiplier les possibilités d'erreurs.

M. Daughney: Je pense que le Canada reste un pays dont l'économie est axée sur les capitaux. Certaines compagnies de services financiers ont fait faillite, il est vrai. Mais je pense qu'il s'ajoute une deuxième dimension au travail de votre comité, soit de savoir comment les lois et les règlements du pays peuvent le mieux contribuer à la croissance du Canada.

C'est vrai, nous avons eu une série de problèmes. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de paralyser toute l'industrie pour se sécuriser. En leur passant les menottes, vous risquez de créer des difficultés dans d'autres domaines. J'espère qu'au cours de ses délibérations, votre Comité se penchera sur les moyens de relancer l'économie du pays et, sans vouloir vous offusquer, d'établir une structure de prêts imaginative, ce qui ne veut pas dire toutes sortes de tours de passe-passe, mais simplement un système de prêts garantis qui permette à un particulier de se lancer prudemment en affaires. Ce qui veut dire que vous ne lui accorderez pas toujours le montant qu'il souhaite et qu'il progressera plus lentement, mais plus sûrement.

Il me semble que le pays accuse un certain retard par rapport aux États-Unis en ce qui concerne l'investissement. Nos institutions financières ont un rôle à jouer dans la croissance de notre pays. En leur imposant des limites, vous limitez cette croissance.

M. de Jong: Nous partageons partiellement votre point de vue. Je pense que tous les membres du Comité veulent le moins de restrictions possible. Il s'agit de trouver un juste milieu afin de protéger les déposants et les contribuables comme tout gouvernement se doit de le faire, et en même temps, d'assurer la souplesse et la latitude voulues aux institutions pour qu'elles puissent prendre les décisions qui leur paraissent les plus judicieuses; et c'est en partie le mandat du Comité que de trouver ce juste milieu.

Mme Nicholson: Je suis d'accord qu'il ne faut pas restreindre l'industrie et qu'il faut encourager une plus grande souplesse, parce que cela fait des années que nos commettants, de jeunes entrepreneurs, se plaignent du fait que lorsque les

[Text]

the time they qualify for a bank loan, they no longer need it. But, on the other hand, we have just come through a set of hearings which raised an awful lot of questions for us too, about depending only on the institutions for prudent management. Somewhere there has to be a middle ground of some kind of minimum standard or basic regulation. I wonder if you would be willing to address two issues which raised concerns with us.

When we had a set of hearings some months ago about one financial institution, we learned that they paid commission to their loan officers. It seems to me that there is a certain conflict there. If the loan officer benefits financially by arranging more and more loans . . .

Mr. Daughney: The answer is: Yes, there is a conflict.

Miss Nicholson: There is a loss of judgment about the value of the loan.

We also heard about capitalization of outstanding interest which sort of raised some questions in our minds. Do you have ideas on the value of perhaps prohibiting certain practices of this kind in the regulations? What would you see as a set of minimum standards which are a guide but not too onerous for a business trying to operate sensibly and effectively, but which really would help prevent situations arising where the taxpayer has to bail out an institutions as the result of incompetent management?

Mr. Daughney: I think to start with you have to look at your basic premise of why somebody is in business. Certainly they are in business to get their loans paid back and collect their interest. The management of any company is very much directed to do qualified loans. There is not a feeling of, if you like, getting around the regulations or some such thing.

I think the regulations have to be broadly based. I think that, in any business, you have to assume that the managers of that business can run the business and then you put your various watchdogs to work, the independent auditors of the company, for certain facets of the business, the regulations which we operate under, and the inspectors that are provided who we welcome once a year or more from the Department of Insurance.

This brings me to another concern, and that is, that we do not get a multitude of inspectors. I think the premise is: Can managers manage these companies? The second premise is: Can inspectors inspect them? I would like to think that one group of qualified and trained inspectors could provide the information required by officials such as yourselves who are representing the public through the Department of Insurance, CDIC, provincially or whatever.

Mr. Dennis Madden (Consultant to the Committee): In your brief you indicated support for a holding company concept and that is indeed the arrangement you are operating under today. Nevertheless, you have expressed a number of very real technical concerns with respect to the role of the financial holding company—investments, the role of the board,

[Translation]

banques consentent finalement à leur accorder un prêt, ils n'en ont plus besoin. Par ailleurs, nous venons de tenir une série d'audiences où l'on a soulevé beaucoup de questions sur l'opportunité de mettre toute notre confiance dans les institutions pour assurer une gestion prudente. Mais il faut établir un certain équilibre dans le choix des normes ou des règlements minimum. Pourriez-vous aborder ces deux questions qui préoccupent le Comité?

Il y a quelques mois, au cours d'une série d'audiences portant sur une institution financière, nous avons appris qu'on versait une commission aux agents préposés aux prêts. À mon sens, cela représente un certain conflit d'intérêt. Si l'agent de prêts a financièrement intérêt à accorder de plus en plus de prêts . . .

M. Daughney: La réponse est oui, il y a conflit d'intérêt.

Mme Nicholson: La décision quant à l'opportunité du prêt s'en trouve faussée.

Nous avons en outre été amenés à nous interroger sur la pratique consistant à capitaliser les intérêts non versés. Pensez-vous qu'il serait opportun d'interdire certaines pratiques de ce genre par voie de règlement? Qu'envisageriez-vous comme norme minimale qui servirait de guide sans trop nuire à une entreprise qui essaie de fonctionner raisonnablement et effectivement, mais qui éviterait au contribuable d'avoir à renflouer des institutions en difficulté par suite de mauvaise gestion?

M. Daughney: Je pense qu'il faut d'abord se demander pourquoi essentiellement ces institutions sont en affaire. Elles sont là pour se faire rembourser leurs prêts, principal et intérêts. Tous les administrateurs sont encouragés à accorder des prêts qualifiés, sans chercher nullement à contourner le règlement.

Je pense que la réglementation doit être assez générale. Je pense qu'il faut supposer, à priori, que tous les administrateurs sont compétents. Ensuite, vous avez vos divers mécanismes de surveillance, c'est-à-dire les vérificateurs indépendants de la compagnie chargés de se pencher sur certains aspects des activités de l'entreprise, d'assurer le respect des règlements qui la régissent, et les inspecteurs du département des assurances que nous accueillons au moins une fois par année.

Cela m'amène à vous parler d'une autre préoccupation, savoir, le nombre limité d'inspecteurs. Pour moi, la question fondamentale est la suivante: les administrateurs sont-ils en mesure de bien gérer ces compagnies? La deuxième question: les inspecteurs sont-ils en mesure de faire leur travail? J'aime à croire qu'un groupe d'inspecteurs qualifiés et formés serait à même de fournir l'information exigée par des fonctionnaires comme vous qui représentent le public par le biais du département des assurances, de la SADC, au niveau provincial ou autrement.

M. Dennis Madden (conseiller du Comité): Dans votre mémoire, vous dites souscrire à l'idée d'un holding, et c'est en fait la façon dont vous fonctionnez aujourd'hui. Néanmoins, vous avez exprimé un certain nombre de préoccupations d'ordre très technique concernant le rôle d'un holding entre autres, sur le plan des investissements et du rôle du Conseil

[Texte]

etcetera. My question relates specifically to your concern about the ban on non-arm's length transactions. You have indicated that if you were to operate a financial holding company, this would create some very real problems for you, notwithstanding the exemptions that are in there. You have given some examples of areas where there are problems. Can you be a little more explicit as to the sorts of things you need in exemptions?

• 1055

Mr. Daughney: Yes, I can. Right now, as you say, First City Trust does operate under a holding company that has other interests in the industrial sphere. I have no problems whatsoever with any of the discussion about conflicts of interest and self-dealing upstream. Right now, we cannot do it and have not done it, and we have lived under it very successfully for a long period of time. So I have no problem any of the discussion about self-dealing upstream. I sometimes wonder if some of the people who write the stories are aware of how severe the restrictions are right now.

My problem below the holding company is again one of transition. I would like to suggest that, for quite a number of years, it be possible for companies that are owned by the financial holding company to deal back and forth between each other and quite openly so. Each of those companies should be able to be matched. Each of them should be able to swing depositors or direct them back and forth between the groups. If there is a need for a lot of term loans, then we will be anxious to put term money together. This would probably run through the trust company under its regulations as it is now constituted. If there was a lot of demand money available, then we would probably be more interested in floating rate loans. Or it may be driven the other way around. If there is a demand for floating rate loans, we would need more demand money.

In order to stay matched by institutions, I think that there has to be a pretty open flow between them. This is also true from the point of view of directors, which is a subject you were talking about earlier. Currently, the recommendations are that no director sit on more than one of the companies. I think that a majority of the board of each of the companies should be outside directors, but that there should be some common directorships allowed. After all, the ownership is ultimately the same. I think that there should be a co-ordination of activities within the financial holding company. We certainly do not want to see one arm of a holding company get into trouble with the others. The basic premise of the green paper is that trust companies need to have expanded lending authorities. This can be done either by expanding the current trust company legislation or by creating Schedule C Banks. The recommendation is to opt for the Schedule C Banks. But there is a long period of transition there which, if it is going to work smoothly, should allow regulated companies to deal with each other.

Mr. McCrossan: Mr. Chairman, may I follow up. The technical supplement suggests limiting interlocking director-

[Traduction]

d'administration. Ma question porte plus précisément sur vos propos au sujet de l'interdiction des transactions sans lien de dépendance. Vous avez mentionné que si vous exploitiez un holding, cela vous causerait de véritables problèmes, nonobstant les exceptions prévues. Vous nous avez donné quelques exemples de ces problèmes. Pourriez-vous nous expliquer plus en détail le genre d'exceptions que vous jugez nécessaires?

M. Daughney: Oui, certainement. À l'heure actuelle, la *First City Trust* est administrée par un holding qui a d'autres intérêts dans le secteur industriel. Je ne conteste rien de ce qui a été dit au sujet des conflits d'intérêts et de l'auto-négociation. À l'heure actuelle, nous ne pouvons pas le faire et nous ne l'avons pas fait; et nous nous accommodons très bien de cette situation depuis longtemps. Je n'ai donc rien à redire au sujet de l'auto-négociation. Je me demande parfois si les gens qui écrivent toutes ces histoires sont conscients de la sévérité des restrictions actuelles.

Abstraction faite du holding, le problème est encore une fois un problème de transition. J'aimerais que, pendant un certain nombre d'années encore, on permette aux sociétés administrées par le même holding de faire affaires entre elles librement et ouvertement. Chacune d'elles devrait avoir un homologue. Chacune d'elles devrait pouvoir échanger leurs déposants ou se les référer mutuellement. S'il y a une forte demande de prêts à terme, il faut s'empresse de trouver l'argent voulu. En vertu des règlements actuels, il faut en général passer par une compagnie de fiducie. S'il y a beaucoup de fonds disponibles pour les prêts à vue, nous préférons alors probablement des prêts à taux variable. Ou on peut avoir la situation inverse. S'il y a une forte demande de prêts à taux variable, on a besoin de plus de fonds pour les prêts à vue.

Pour que toutes les institutions offrent des services comparables, je pense qu'il faut un système de libre-échange entre elles. Cela s'applique également aux administrateurs dont vous parliez tout à l'heure. À l'heure actuelle, il est recommandé qu'aucun administrateur ne siège au conseil de plusieurs compagnies. Je pense que le conseil d'administration de chacune de ces compagnies devrait être composé en majorité d'administrateurs de l'extérieur, mais il faudrait quand même que certains administrateurs se retrouvent au sein de plusieurs conseils. Après tout, le propriétaire est le même. Je pense qu'il devrait y avoir coordination des activités au sein d'un holding. Nous voulons certainement éviter les problèmes entre filiales relevant d'un même holding. Le principe de base du Livre vert, c'est que l'on doit élargir les pouvoirs de prêt des compagnies de fiducie, soit en modifiant la loi dont elles relèvent en ce moment, soit en créant des banques en vertu de l'annexe C, la solution retenue dans la recommandation. Mais à cause de la longue période de transition, pour que les choses aillent bien, il faudrait permettre aux compagnies visées par le règlement de traiter entre elles.

M. McCrossan: Monsieur le président, j'aurais quelque chose à ajouter. Le supplément technique propose de limiter à

[Text]

ships to 25%. Your brief suggested raising it to 49%. The thrust of the green paper technical supplement is to protect the depositors against the conflict of interest that occurs between the owners and, in effect, the depositors running a fiduciary institution. As far as I am aware, you are the first institution to submit a brief to us suggesting that 20% is not adequate and wanting to go to the 49%. What practical problems would the 25% limit pose for you?

Mr. Daughney: Well, it is a question of how large these particular boards are, and how many representatives you have on them. Part of our brief agrees very much with the self-dealing conflict of interest discussion that is available in the papers. Really, what we have said is that we want to create a Schedule C Bank. It is the legislation under which we are going to be operating. How will it work? What is it going to look like, once those Schedule C Banks are in place? The practical matter is that the owners are going to have an interest in each of the companies that is an arm of those holding companies. We feel that they should be represented on the board, but not have the majority of the board. That is simply the reason for the 49, so that the majority of the board are outside directors.

• 1100

It is a numbers game again. I do not see really an awful lot of difference between 25 and 49, except that things get cast in stone and the 49 would seem to me to achieve your objective, or the green paper's objective, which is to have outside control of the boards while allowing flexibility on any particular board. If you have a seven-man board, for instance, and you have three inside and four outside, what percentage do you have? It is more than 25%.

Mr. McCrossan: So you would see that the 25% proposal would cause you business operating difficulties.

Mr. Daughney: No, it will not. I just think that by allowing the maximum minority there is flexibility to have representation from the holding company present at those board meetings.

Mr. McCrossan: The difference, I guess, is that if it is restricted to 25% the owners have quite a selling job to do on the outside directors to do something that might be more in their interests than the depositors' interests, whereas when you are up to 49% presumably they just have to convince one director to go with them, one outside director.

Mr. Daughney: I think you are assuming a level of detached involvement from directors that you will not see in financial services companies today or going forward, regardless of what regulations you ultimately adopt. I think . . .

Mr. McCrossan: It depends on the reliability of the directors, I suspect.

[Translation]

25 p. 100 le nombre d'administrateurs siégeant à plus d'un conseil. Votre mémoire propose de porter cette limite à 49 p. 100. Le Livre vert a pour but de protéger les déposants contre les conflits d'intérêt qui se produisent entre les propriétaires et, en fait, les déposants qui exploitent une société de fiducie. Autant que je sache, vous êtes la première institution à nous dire dans son mémoire que la limite de 20 p. 100 n'est pas suffisante et qu'il faudrait la porter à 49 p. 100. Quels problèmes pratiques entraînerait pour vous la limite de 25 p. 100?

M. Daughney: Tout dépend de l'envergure des conseils d'administration et du nombre de vos représentants au sein de ces conseils. Dans une partie de notre mémoire, nous nous disons d'accord avec la discussion du document de travail portant sur les conflits d'intérêt issus de l'auto-négociation. Nous disons en fait que nous souhaitons la création d'une banque de l'annexe C, car c'est la loi qui nous régira. Comment cela fonctionnera-t-il? Qu'arrivera-t-il une fois que les banques de l'annexe C seront en place? Le fait est que les propriétaires auront un intérêt dans chacune des compagnies constituant une filiale de holding. Nous estimons qu'il faudrait être représentés au sein des conseils d'administration, mais pas en constituer la majorité. Voici pourquoi nous avons choisi 49 p. 100, afin que la majorité du Conseil d'administration vienne de l'extérieur.

C'est encore une question de chiffres. Je ne crois pas qu'il y ait une grande différence entre 25 et 49, sauf qu'une fois les choses décidées il est parfois difficile de les modifier et que 49 me semblerait satisfaire votre objectif ou l'objectif du Livre vert qui est de prévoir un contrôle extérieur des conseils tout en laissant une certaine souplesse au sein de ces derniers. Si vous avez un conseil de 7 personnes par exemple, trois de la société et quatre de l'extérieur, quel pourcentage cela donne-t-il? C'est plus de 25 p. 100

M. McCrossan: Vous estimez donc que la proposition de 25 p. 100 nuirait au bon fonctionnement de votre entreprise?

M. Daughney: Non. C'est simplement qu'en autorisant la minorité maximum, il est possible d'avoir des représentants du holding à ces réunions de Conseil.

M. McCrossan: La différence, c'est que si on se limite à 25 p. 100, les propriétaires auront du mal à obtenir des administrateurs de l'extérieur qu'ils agissent dans leur intérêt plutôt que dans celui des déposants, alors que si l'on opte pour 49 p. 100, on peut supposer qu'ils leur suffiraient de convaincre un seul administrateur de l'extérieur de voter en leur faveur.

M. Daughney: J'ai l'impression que vous supposez de la part des administrateurs un détachement que l'on ne trouve pas dans les sociétés des services financiers aujourd'hui et que l'on a peu de chance de rencontrer à l'avenir, quelle que soit la réglementation que vous adopterez finalement. Je . . .

M. McCrossan: Tout dépend probablement de la fiabilité des administrateurs.

[Texte]

Mr. Daughney: Directors have the opportunity to resign if they are not happy with what is going on. There is no hold on a director to remain a director if he is not pleased with what is happening.

The Vice-Chairman: Your last question, Mr. Lanthier.

M. Lanthier: On a déjà répondu à la question. Merci.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I would like to thank you for your presentation.

Now I will invite Mr. Michael Sanders, Vice-President of the Regional Trust Company. Mr. Sanders, we have a copy of your brief and we would like to invite you to summarize it. The brief will be appended to the minutes.

Mr. Michael R. Sanders (Vice-President and Director, Regional Trust Company): Thank you, Mr. Chairman. As you know, Regional Trust is a relatively small company in the financial services industry. I will try to be brief in my remarks this morning.

The main theme of the written submission we have made to you is that certain trust and loan companies have been major problems for the Canada Deposit Insurance Corporation because their financial decisions and administrative processes were adversely affected by extensive self-dealing. Our submission goes on to argue against several of the government's proposals to limit certain investment powers of trust companies. Our argument with respect to the investing powers is that the companies that developed the most serious problems did so because they were driven by self-dealing to exercise their powers in a way that proved self-destructive to them. Accordingly, we take the view that if self-dealing is adequately controlled there will be a much greater pressure for financial conservatism and self-preservation on the part of the institutions.

We also note that if certain attractive lending and investment powers are removed from the trust companies but are left with other classes of competing institutions such as banks, then the trust companies will also lose other important business to these competitors. That business will be lost, because if our competitors can earn higher than average rates of return on these attractive lines of financing that would now be denied to trust companies, the competitors can use the additional profitability from that business to create a kind of subsidy of their mainstream mortgage lending operations and they can win business away from the trust companies by loss-leader pricing.

We object to any process that will allow this to happen unless we receive adequate alternate opportunities to continue our business in a successful manner. We feel that the offerings of the green paper and the technical supplement are not adequate to our needs in this regard.

• 1105

By way of an aside, we would note that if it were necessary in the public interest to limit the lending powers of trust and loan companies in the manner noted in the government's

[Traduction]

M. Daughney: Les administrateurs peuvent toujours démissionner s'ils ne sont pas satisfaits de ce qui se passe. Rien n'oblige un administrateur à le rester s'il n'est pas d'accord.

Le vice-président: Dernière question, monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: My question has already been answered. Thank you, Mr. Chairman.

Le vice-président: Messieurs, je vous remercie de votre exposé.

J'invite maintenant M. Michael Sanders, vice-président de la *Regional Trust Company* à s'approcher. Nous avons reçu votre mémoire et nous vous invitons, si vous voulez bien, à le résumer car il sera annexé à notre procès-verbal.

M. Michael R. Sanders (vice-président et administrateur, Regional Trust Company): Merci, monsieur le président. Comme vous le savez, la *Regional Trust Company* est une société de services financiers relativement petite. J'essaierai d'être bref.

Dans le rapport écrit que nous vous avons soumis, nous soutenons que certaines compagnies de fiducie et de prêts ont causé de sérieuses difficultés pour la Société d'assurances-dépôts du Canada, leurs décisions financières et leurs méthodes administratives ayant soufferts de l'influence délétère de l'auto-négociation. Nous nous opposons à plusieurs propositions gouvernementales visant à limiter certains des pouvoirs d'investissements des sociétés de fiducie. Nous estimons en effet que les sociétés qui ont eu les plus gros problèmes les ont eus parce que les transactions intéressées les ont porté à exercer leurs pouvoirs d'une façon qui s'est finalement révélée néfaste. Nous affirmons donc que si l'auto-négociation est dûment contrôlée, les institutions financières feront preuve de beaucoup plus de conservatisme et d'auto-protection.

Nous constatons d'autre part que si l'on ôte aux compagnies de fiducie certains pouvoirs en matière d'investissements et de prêts, alors qu'on les laisse à d'autres institutions concurrentes comme les banques, elles perdront ainsi une clientèle importante. En effet, si nos concurrents peuvent obtenir des taux de rendement supérieurs à la moyenne pour ce genre de services financiers et que ce ne soit pas notre cas, ils pourront utiliser ces bénéfices supplémentaires pour en quelque sorte subventionner leurs opérations générales de prêts hypothécaires et ainsi attirer les clients de compagnies de fiducie en leur offrant des services à perte.

Nous nous opposons à tout système qui permettrait ce genre de choses si l'on ne nous offre pas en retour d'autres possibilités de rentabiliser nos opérations. Nous estimons que les propositions du livre vert et du supplément technique ne répondent pas à nos besoins à cet égard.

Ajoutons que, s'il est jugé nécessaire dans l'intérêt public de limiter les pouvoirs de prêter des compagnies de fiducie et de prêt conformément aux propositions gouvernementales et si

[Text]

proposals, and if such necessity arose out of the size or types of investment risks under consideration, then it would also seem necessary to apply the proposed limitations to banks, because they too would be unable to manage the risks. Interestingly, the government has not made this kind of proposal in relation to banks and the logical conclusion is that the government does not consider it necessary to apply certain of these limitations to the banks. If it is not necessary to apply these restrictions, under certain conditions that is, to banks, it must be because under such conditions the risks can be managed successfully. We argue that those conditions start with freedom from self-dealing. So the main thrust of our concern is to protect our existing powers, since we feel the alternate powers offered are not satisfactory and we think that the government could achieve many of its objectives by controlling self-dealing.

The Vice-Chairman: Mr. Wilson, please.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Yes. In regard to the control of self-dealing, a number of witnesses have appeared in front of us and indicated that they feel ownership restrictions would be the single most effective control on self-dealing. What do you have to say about that?

Mr. Sanders: It is certainly a significant and effective control on self-dealing. It may not be the only effective control. It may be that there are other legal measures that could be used. I do not have specific suggestions as to the structuring of such laws or regulations as might be required, but I think there is a lot of legal imagination in this country, even in this room, and that it is not impossible to create a viable system of restrictions to control the kind of self-dealing that is reported, for example, in the Morrison report and which has been alluded to in other circumstances involving financial institutions in Canada. But certainly, the point is sound that diversification of ownership does put a significant restraint on self-dealing.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Should less onerous self-dealing investment and capital rules be applied to widely held financial institutions than to closely held ones then?

Mr. Sanders: I do not know. I do not have an opinion on that matter at this time.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): It seems to me that they offer less potential for trouble, obviously.

Mr. Sanders: Yes.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): And therefore, would it not be in the public interest to apply, shall we say, more stringent, more onerous rules on closely held operations?

Mr. Sanders: Well, when the operation is widely held, then there comes the question of what is meant by self-dealing. For example, if one has a financial institution where no single shareholder controls more than 10% of the capital stock, then one has the question of what would constitute self-dealing in such an institution, except perhaps for providing financing to a director or officer of the institution. It may be that the

[Translation]

cette nécessité provient de l'importance du type de risque d'investissement considéré, il semblerait également nécessaire d'appliquer ces limitations aux banques car elles ne seraient pas non plus en mesure de gérer ces risques. Il est intéressant de noter que le gouvernement ne propose rien de tel pour les banques; conclusion logique, il juge superflu d'appliquer à leur intention certaines de ces limites. Si tel est le cas, c'est probablement parce que dans de telles conditions, il est possible de gérer convenablement les risques. D'après nous, la première de ces conditions est la protection contre les transactions intéressées. Nous demandons essentiellement au gouvernement de protéger nos pouvoirs existants étant donné que nous estimons que les pouvoirs offerts en échange ne sont pas satisfaisants et que le gouvernement pourrait parvenir à nombre de ces objectifs par la régulation des transactions intéressées.

Le vice-président: M. Wilson, s'il vous plaît.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Oui. À ce propos, un certain nombre de témoins qui ont comparu devant nous ont déclaré qu'ils estimaient que les restrictions touchant la propriété seraient le contrôle efficace entre tous des transactions intéressées. Qu'en dites-vous?

M. Sanders: C'est certainement un moyen efficace et important. Ce n'est peut-être pas le seul. Peut-être existe-t-il d'autres mesures légales. Je n'ai pas de suggestion spécifique à faire sur le genre de loi ou de règlement qui peut s'avérer nécessaire mais je suis sûr que nous avons l'imagination qu'il faut—en tant que pays, voire en tant que comité—pour trouver un système de restrictions possibles en vue de contrôler le genre de transactions intéressées dont il est par exemple question dans le rapport Morrison et auquel il a été fait allusion dans d'autres circonstances à propos des institutions financières au Canada. Il est en tout cas certain que la diversification de la participation limite considérablement les transactions intéressées.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Devrait-on envisager d'appliquer des règles moins strictes aux sociétés à capital ouvert qu'aux sociétés à capital fermé?

M. Sanders: Je ne sais pas. Je n'ai pas d'avis sur la question pour le moment.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Il me semble évident qu'elles présentent moins de risques.

M. Sanders: En effet.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Et ne servirait-on pas ainsi l'intérêt public en appliquant des règles plus strictes aux transactions à capital fermé?

M. Sanders: Ma foi, lorsqu'il s'agit de capital ouvert, on peut s'interroger sur la signification véritable du terme «transaction intéressée». Par exemple, dans le cas d'une institution financière où aucun actionnaire ne contrôle plus de 10 p. 100 du capital, on peut se demander ce qui constitue une transaction intéressée dans un tel cas. On peut évidemment penser au financement offert à un administrateur ou à l'un des cadres de l'institution. Le système marche peut-être parce qu'il

[Texte]

mechanism works because it eliminates the reality of self-dealing; there is no longer the self to deal with.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I would just like to go on to make one other remark in regard to deposit insurance which is, I think, a central issue right now. Obviously at this point in time there are some doubts in the minds of many Canadians as to whether, you know, any deposits remain uninsured. If that is so, what is the purpose of deposit insurance in the first place?

• 1110

It seems to me, and I am sure to most in this committee, that right now those who operate in a reasonable and prudent fashion are paying for those who perhaps act in a more reckless or less prudent way. Of course, the end payer is the taxpayer through CDIC, and I am wondering if you have any thoughts as to what changes should be made, if any, to CDIC. Should there be some mechanism for relating the premium to the risk involved? What do you say about co-insurance? What do you say about rating different companies?

Mr. Sanders: From the point of view of co-insurance, we are concerned that it would certainly not confer a benefit on the small institutions, and we are a small institution. We would find that a significant problem, I think. I do not know how big a problem we would find it to be. I do not know how our depositors would respond if they found that their deposits were only partially insured rather than fully insured. I doubt that they would take it favourably. It would seem like a withdrawal of a benefit they had had.

From the point of view of risk-rating of institutions and then grading the premiums according to the perceived risks, it would really depend, in my view, on how the risks were rated by the insurer. It is common in the business of insurance for premiums to be charged in relation to the measurement of the risk, and in the fundamental reasoning in this matter I see no problem with trying to do that. Certainly it might be interesting for the CDIC to develop a pilot program in this regard to see if it were viable.

One of the suggestions that I heard was that the risk-rating might be carried out in relation to the experience of types of institutions rather than in relation to the structures of their asset and liability portfolios, management capacities, geographic areas of organization and operation, and matters of that kind. There are many variables to be argued over with respect to how one might set up a rating system that would be fair to the participants and in the public interest with regard to insuring there was sufficient premium income to pay claims and other matters. I know some studies have been carried out with regard to determining the adequacy of insurance funds in the past, and it would seem that if the CDIC had carried out any such studies in recent years, they probably were insufficient in relation to the current need that is shown in the CDIC's provision for losses.

I really do not know how one goes about assessing the premium income requirement, to begin with. The CDIC has

[Traduction]

élimine la réalité des transactions intéressées; il n'y a plus d'intéressé avec qui traiter.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je voudrais simplement ajouter quelque chose à propos de l'assurance-dépôts qui, si je ne m'abuse, est un problème central à l'heure actuelle. Il est évident que de nombreux Canadiens semblent ne pas trop savoir si certains dépôts sont ou ne sont pas assurés. À quoi sert alors l'assurance-dépôt?

Il me semble, et c'est probablement le sentiment de la grande majorité du Comité, qu'aujourd'hui ceux qui effectuent des opérations raisonnables et prudentes paient pour ceux qui agissent de façon peut-être plus négligée ou moins prudente. Certes, c'est toujours le contribuable qui, par l'intermédiaire de la Société d'assurance-dépôts du Canada, finit par payer. Avez-vous réfléchi aux modifications que l'on pourrait éventuellement apporter à cette société? Devrait-on envisager un mécanisme qui établirait un lien entre la prime et le risque? Que pensez-vous de la coassurance? Que diriez-vous d'une cote qui serait attribuée aux différentes sociétés?

M. Sanders: Nous estimons que la coassurance n'avantageait certainement pas les petites institutions, dont nous sommes. Cela représenterait au contraire pour nous un gros problème. Nous n'en connaissons même pas l'ampleur. Je ne sais pas comment nos déposants réagiraient s'ils s'apercevaient que leurs dépôts ne sont que partiellement et non pas pleinement assurés. Je doute qu'ils le prennent bien. Cela reviendrait à leur retirer un avantage qu'ils avaient.

Pour ce qui de l'évaluation des risques des institutions et de l'établissement des primes en fonction des risques perçus, cela dépendrait de l'évaluation que ferait l'assureur de ces risques. Il arrive fréquemment dans le secteur des assurances que les primes soient fixées en fonction des risques perçus et je ne vois en principe aucun inconvénient à ce que l'on essaie de procéder ainsi. La Société d'assurance-dépôts aurait sans doute avantage à mettre sur pied un tel programme à titre d'expérience.

Une des suggestions qui ont été faites était que l'évaluation des risques pourrait être fonction de l'expérience des différentes institutions plutôt que de la structure de leur actif et de leur passif, de leur capacité de gestion, de l'organisation géographique de leurs opérations et ainsi de suite. On peut discuter longuement de la façon d'instituer un système d'évaluation qui soit juste pour les participants et qui serve l'intérêt public. Ce qu'il faut c'est qu'il rentre suffisamment de primes pour payer les demandes d'indemnité et autres. Déjà, certaines études ont été faites pour déterminer si les caisses d'assurance étaient suffisamment bien nanties et il semble que si la Société d'assurance-dépôts avait effectué de telles études ces dernières années, elle aurait probablement constaté que les fonds ne suffisaient pas aux besoins qui se révèlent actuellement au titre des pertes.

Je ne sais pas du tout comment on peut évaluer ces besoins. La Société d'assurance-dépôts n'y a pas réussi ces dernières

[Text]

not been successful in the last few years. It was claimed in the period prior to about 1981 that the CDIC had a good surplus. I really cannot help further there, Mr. Chairman.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Mr. Chairman, the present system appears to be inadequate, and some alternate method has to be found. We do have rating systems in the sense that governments and financial institutions, corporations, are rated according to their credit-worthiness by various methods which appear to be reasonably well respected in the industry, and therefore it seems to me that surely that same process could be embarked on in regard to the financial institutions vis-à-vis the deposit insurance. Would you agree with that?

Mr. Sanders: Yes, in principle. I think that is, in a way, already carried out with respect to trust and loan companies by way of the mechanism set out in section 70 of the Trust Companies Act, which provides that a trust company is initially permitted to take deposits in an amount equal to 12-1/2 times its borrowing base, and, if authorized by the Minister, may take deposits in large amounts.

• 1115

When it is permitted to take deposits in larger amounts, there is, of course, an increase in the risk exposure of the CDIC. And the Minister's decisions with respect to whether or not to allow an increase in borrowing ratio are determined on the recommendations of the Department of Insurance, which are based upon its examination reports and its analysis of the risks inherent in the company as a whole. I see there is already a kind of risk-rating system there, in that the amount of risk that the CDIC is prepared to accept from the company is increased. It is just that the premium rate continues the same.

They could also set up a premium-rating system, as I have mentioned, but there would be, I am sure, some hassling over the question of which variables should be considered and how to rate them.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Wilson.

Monsieur Lanthier, avez-vous une question à poser?

M. Lanthier: J'ai deux questions.

Premièrement, en ce qui concerne les conflits d'intérêts, on a parlé de parois étanches, communément appelées *Chinese walls*; on a aussi parlé, lors d'audiences préalables, du concept de dénonciation. Certaines personnes nous ont dit que le fait de défendre certaines transactions d'une façon draconienne imposait une espèce de corset à de petites institutions.

• 1120

Vous disiez tout à l'heure que vous étiez vous-même une petite institution. Croyez-vous que le principe de dénonciation serait suffisant pour protéger le consommateur? En d'autres termes, si on était obligé de divulguer ce qu'il fait publiquement ou directement aux intéressés, croyez-vous que ceci suffirait pour protéger le déposant?

Mr. Sanders: First of all, on the question of Chinese walls, I think the Chinese walls can have a significant effect up to a

[Translation]

années. On prétendait avant 1981 qu'elle avait un excédent satisfaisant. Je ne puis toutefois vous donner aucun autre avis là-dessus.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Monsieur le président, il semble que le système actuel soit inadéquat et qu'il faille en trouver une autre. Nous avons des systèmes d'évaluation en ce sens que les gouvernements et les institutions financières, les sociétés, sont évalués en fonction de leur solvabilité par diverses méthodes qui semblent assez respectées dans le secteur. Pourquoi alors ne pas envisager le même genre de chose pour l'assurance-dépôt et les institutions financières? Qu'en pensez-vous?

M. Sanders: Je serais en principe d'accord. C'est déjà ce que l'on fait pour les sociétés de fiducie et de prêt grâce au mécanisme prévu à l'article 70 de la Loi sur les compagnies de fiducie. Celles-ci sont d'abord autorisées à accepter des dépôts pour une somme totale représentant 12 fois et demie leur base d'emprunt et à en accepter davantage sur autorisation du Ministre.

Lorsqu'il est permis aux sociétés de prendre de plus grands dépôts, le risque pour la SADC augmente. Le ministre décide d'augmenter ou de diminuer le ratio d'emprunt selon les recommandations du Département des Assurances, lesquelles sont basées sur les évaluations faites par le ministère et son analyse du risque global que représente l'entreprise en question. Je constate donc qu'il existe déjà un système d'évaluation de risque, car le degré de risque que la SADC est prête à accepter augmente, mais le coût de la prime reste le même.

Ce serait possible d'établir un système d'évaluation de la prime, comme je l'ai dit, mais il y aurait sans doute des controverses sur le choix des variables qui doivent y figurer, et sur la façon de les évaluer.

Le vice-président: Merci, monsieur Wilson.

Mr. Lanthier, do you have a question?

Mr. Lanthier: I have two questions.

First of all, with respect to conflicts of interest, we have talked about barriers, commonly called "Chinese walls" and in previous hearings we have talked about disclosure. Some people have told us that stringent prohibition of certain transactions puts a kind of straitjacket on small institutions.

You said a moment ago that you yourselves are a small institution. Do you think a principle of disclosure would give the consumer adequate protection? In other words, if one were forced to disclose what one was doing publicly, or directly to the parties concerned, do you think that would be sufficient to protect the depositor?

M. Sanders: D'abord, sur la question du compartimentage, celui-ci peut être efficace jusqu'à un certain niveau, mais

[Texte]

certain level in financial institutions, but usually there is somebody who is in a position to look over the wall and determine whether or not there is an attractive opportunity for business which can be achieved through breaching of the wall. Thus there is an opportunity for a kind of self-dealing in matters of trust.

Whether or not it will work will depend really on the qualities of the individuals involved, and possibly on the quality of the audits that are made into the activity of investing trust funds and the company's own funds or deposit moneys. At the present time auditors who are the shareholders' auditors do not engage in studying these matters, and I doubt the federal regulator has started to do that either.

M. Lanthier: On a parlé tout à l'heure de coassurance. Vous avez dit que dans le cas des petites entreprises, cela représentait un certain handicap économique et que c'était un mécanisme probablement préjudiciable aux petits déposants. Nous, membres du Comité, savons qu'il faut renseigner tous les déposants, gros ou petits. Que pensez-vous de l'imposition d'une prime directe pour ce dépôt-là, une prime qui serait nommée et identifiée? Actuellement, si vous donnez, par exemple, 6 p. 100 d'intérêt pour des dépôts stables, vous percevez .3 p. 100 pour l'assurance. Certaines institutions financières au Québec perçoivent nominalement un pourcentage pour la protection. Par exemple, dans les caisses populaires, lorsque vous contractez une hypothèque, on vous demande un pourcentage additionnel pour l'assurance. À ce moment-là, le petit déposant est conscient qu'il a une assurance à payer et il connaît les limites de son assurance.

Actuellement, les petits déposants savent vaguement qu'ils sont assurés par une entreprise gouvernementale quelconque, mais ils ne savent pas qu'ils paient cette assurance avec leurs intérêts. Si on imposait une prime spéciale pour l'assurance, croyez-vous que le petit déposant serait plus conscient du risque qu'il prend lorsqu'il dépose dans une petite ou une grande entreprise?

Mr. Sanders: Certainly if the depositors were required to pay a specific premium for insurance of their deposits, then it would focus their attention on the fact that there is risk to a depositor. I am not sure whether or not that would confer a benefit on the financial system, on the depositors, or on the institutions.

• 1125

As you know, there are many services that are provided in our society without the public being made aware of the sources of the funding for the services. I do not really know in this regard whether or not it would confer a benefit. It might enhance the financial and economic awareness of Canadians; certainly there are times I think that would be a good thing. In other respects, I have no further comment.

M. Lanthier: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Lanthier.

Mr. Riis, please.

[Traduction]

d'habitude il existe, dans les établissements financiers, quelqu'un qui est en mesure de jeter un coup d'oeil dans l'autre compartiment et donc de déterminer s'il y existe des possibilités commerciales intéressantes pour son entreprise, et s'il vaut la peine d'y ouvrir une brèche. Donc, il existe une certaine latitude dans cette question de confiance.

Sa réussite dépendra de la qualité des personnes intéressées, et peut-être de la qualité des vérifications qui seront faites sur la façon dont les fonds en fiducie, et les fonds ou les dépôts de la société elle-même, sont investis. Les vérificateurs, qui représentent les actionnaires, ne font pas cette étude à l'heure actuelle, et je ne pense pas que le régulateur fédéral le fasse non plus.

Mr. Lanthier: A moment ago we spoke about co-insurance and you said that this would represent a certain economic handicap for small companies, and that it would probably be harmful to small depositors. The members of the committee know that we must give information to all depositors, large or small. What would you say to placing a direct premium on the deposit, a premium that would be named and identified? For example, if you give 6% interest for long-term deposits at the present time, you collect 0.3% for insurance. Some financial institutions in Quebec take a nominal amount for protection. For example, in the Caisses populaires, when you take out a mortgage, you are required to pay an additional percentage for insurance. The small depositor is then aware that he has to pay insurance and he knows the limit of this insurance.

At the present time, small depositors are vaguely aware that they are insured by some kind of government agency, but they do not know that they are paying for this insurance with their interest. If we were to set a special premium for insurance, do you feel that the small depositor would be more aware of the risk that he is taking when he deposits his money in a large or small company?

M. Sanders: Il est certain que si le déposant avait à payer une prime précise pour assurer son dépôt, il serait plus conscient du risque qu'il prend. Mais je ne suis pas sûr que cela soit avantageux pour le système financier, pour les déposants, ou pour les institutions.

Comme vous le savez, le grand public reçoit maint services sans savoir d'où en provient le financement. Je ne sais pas s'il serait avantageux qu'on le sache dans ce cas. Les Canadiens seront peut-être plus conscients des questions financières et économiques. Des fois je pense qu'il serait bon. Sur les autres points, je n'ai pas de commentaire.

Mr. Lanthier: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lanthier.

Monsieur Riis, s'il vous plaît.

[Text]

Mr. Riis: Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions. We were pleased with your comments this morning, and I want to continue on the line of a couple of my colleagues. You were mentioning the matter of leverage to a certain extent earlier. Could you comment on whether or not we should be looking at the whole matter of leverage as it is associated with trust companies and would benefit trust companies?

Mr. Sanders: I think it is always wise to look at the leveraging of capital in a financial system. As your committee is studying the proposals for discussion for regulation of financial institutions, I think studying leverage ratios would be a wise thing for the committee to do. I was glancing recently at a summary of some statistics involving Canada's chartered banks, which showed some precalculations of leverage ratios; it showed quite significant ranges of leverage, particularly high ratios in relation to some of the banks that have had some difficulty in the last couple of years. I think that was because they had had some relatively large business growth without corresponding capital growth. As you know, the shareholders' equity is the cushion underlying the deposit business; the higher the leverage, the smaller the proportionate size of the cushion.

Mr. Riis: Do you have any views on the present 20 now?

Mr. Sanders: I think the 20 times is quite a high ratio of leverage. If one has a 19 to 1 ratio it means that for every 5¢ of shareholders' equity there is 95¢ of deposit moneys and other liabilities; 20 to 1 is even slightly higher than that. It means that one does not have a large cushion to shield the institution against adverse conditions; therefore, the quality of the institution's assets had better be pretty darn high when it gets to that level.

Now, some of the institutions have been authorized in recent years—some of the trust and loan companies—to have even higher borrowing ratios. It is my understanding that they have been under significant pressure, including the pressure of the financial standards regulations, to have very high quality assets. It is my understanding that they have succeeded well with that high leverage. So I do not see the high leverage as being a necessary problem, but it could be under adverse conditions.

Mr. Riis: A concern of stability within the system of course is utmost in all our minds. Would you have any views on the present ownership rules as pertains to trust companies? I am thinking now of where the ownership is very restrictive and as a result can turn over quickly. So while we have a stable system with sophisticated and mature ownership, that changes in a month and some new players are all of a sudden introduced. That might cause concern in terms of depositors and people doing business with that institution. Do you have some views on that in terms of ownership, and the smallest that ownership can be compared to the banks?

Mr. Sanders: Yes. With regard to the relative diversification of ownership, I do not have a particular opinion to offer here. I did earlier answer a question with regard to whether or not diversification of ownership can serve as a control on self-dealing, and I made a comment there.

[Translation]

M. Riis: Merci, monsieur le président. J'ai deux ou trois questions. Nous sommes contents de vous avoir entendu ce matin, et j'aimerais continuer sur la même lancée que certains de mes collègues. Vous avez parlé du ratio d'emprunt. Voulez-vous me dire s'il faut réexaminer le ratio d'emprunt en ce qui concerne les sociétés fiduciaires, et serait-il avantageux pour ces sociétés?

M. Sanders: Je pense qu'il est toujours prudent de revoir le ratio d'emprunt dans tout système financier. Comme votre comité est en train d'étudier des propositions relatives à la réglementation des institutions financières, je pense qu'il serait prudent d'étudier ces ratios. J'ai pris connaissance récemment des prévisions des ratios d'emprunt pour les banques canadiennes à charte. Il y a toute une gamme de ratios. Ce ratio est très élevé pour ces banques qui ont eu des difficultés dernièrement, à cause peut-être de la croissance de leur chiffre d'affaires sans croissance en capital. Comme vous le savez, la participation des actionnaires constitue une protection pour les institutions de dépôt; plus le ratio est grand, plus la protection est petite.

M. Riis: Que pensez-vous du rapport actuel de 20 à 1?

M. Sanders: Je pense que 20 fois est un taux très élevé. Quand on parle d'un rapport de 19 contre 1, cela veut dire que pour 5 cents d'actions représente 95 cents de dépôts et d'autres engagements; le rapport 20 contre 1 est un peu plus élevé, même. Cela veut dire que l'institution n'a pas beaucoup de protection dans l'adversité, et qu'elle doit donc avoir tout un actif.

Dernièrement, certaines institutions, c'est-à-dire des sociétés de fiducie et de prêt, ont été autorisées à entretenir un ratio d'emprunt encore plus grand. Je crois savoir qu'elles étaient contraintes, y compris par les règlements régissant les normes financières, de garder un actif de haute qualité. Je crois savoir qu'elles ont bien réussi, même avec ce ratio bien élevé. Alors, un ratio élevé ne constitue pas nécessairement un problème, mais il peut l'être dans l'adversité.

M. Riis: La stabilité du système est bien sûr la première priorité pour nous tous. Avez-vous des pensées sur le droit de propriété dans les sociétés de fiducie? Je pense aux contraintes et aux changements rapides de propriétaire. On peut avoir un système stable, avec un propriétaire capable et mûr, et un mois plus tard se retrouver avec un personnel nouveau. Les déposants et ceux qui font affaire avec la société vont peut-être s'en inquiéter. Que pensez-vous du droit de propriété, et pouvez-vous le comparer avec celui des banques?

M. Sanders: Très bien. Je n'ai pas d'opinion sur les changements de propriétaire. Plus tôt, j'ai parlé de la diversification comme moyen de contrôle des transactions intéressées.

[Texte]

[Traduction]

• 1130

About control of transfer of ownership, certainly if I were in the regulator's seat, I would want to have control of transfer of ownership. I suppose the existing provisions of the Trust Companies Act, Loan Companies Act, and other statutes of like order, which require that the superintendent be notified at least 30 days in advance, prior to the transfer of a block of shares that aggregate more than 10% of the shares of the company, have been put in the statutes to give the superintendent an opportunity to react if he believes the situation is distinctly unfavourable.

The question arises as to which reactions the superintendent would see fit to make if he has not been provided with any significant information regarding the purchaser of the shares. In that regard, if that section were qualified accordingly, it might do the job for the superintendent. He has, I know, given testimony before you. I cannot recall if he made comment in this regard.

Mr. Riis: You have made a number of comments on deposit insurance. In your brief you comment quite extensively on the matter of risk, and your comments today have followed that as well. We have had a lot of discussion on deposit insurance, particularly when we moved the ceiling from \$20,000 to \$60,000 to protect most depositors, but in a sense it has been all academic, because when push has come to shove the government has always been able to step in and rescue all depositors, regardless of the size of the deposit.

Do you have a view on this practice? It does seem to me to erode the discipline of the marketplace when that kind of activity is now almost guaranteed.

Mr. Sanders: We did have inflation of property values and assets, and now we have inflation of deposit insurance amounts. I think this kind of inflation is a way of preventing the failures within the system from falling on particular participants in the system, depositors, who are seen as being innocent. It is a way of providing a collective cushion for these people.

Given the policies of our past governments and parliaments on control of the financial system, and in particular the limited amounts of financial disclosure to the public that have been required and the problems that would result if extensive financial disclosure were made, because the public is generally not able to evaluate extensive financial disclosure because of its technical complexity, the approach has been a reasonable one. I think it has been in the public interest and the decisions that were made at various times were constructive for Canada.

Mr. Riis: At the moment, would you say Parliament should continue to provide security for depositors over the \$60,000 limit?

Mr. Sanders: I think Canada needs to have a clear statement of its position in these regards. At the present time principles and practices have diverged a little. The stated principles were first that there would be \$20,000 of insurance per deposit. Later it was \$60,000 of insurance per deposit. It is obvious this is being expanded in various ways. In part the expansion is, as I recall, to take account of inequities that

Pour ce qui est du transfert de propriété, si j'étais le régulateur, j'aimerais régler le transfert de propriété. Je présume que les dispositions actuelles de la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies de prêt, et d'autres lois, qui exigent qu'un préavis de 30 jours soit donné au «surintendant» avant tout transfert d'actions s'élevant à 10 p. 100 du total de l'entreprise, ont été adoptées pour lui permettre de réagir s'il estime que la situation est nettement mauvaise.

Que fera le surintendant s'il n'a pas été bien renseigné sur l'acheteur? La loi peut être modifiée pour stipuler qu'il le soit. Je sais que le surintendant est venu témoigner, mais je ne me souviens pas s'il a donné une opinion à cet égard.

M. Riis: Vous avez fait plusieurs commentaires sur l'assurance-dépôts. Dans votre mémoire et dans votre témoignage, vous avez parlé du risque. Nous avons beaucoup parlé de cette assurance, surtout quand nous avons changé le plafond de 20 000\$ à 60 000\$ pour protéger la plupart des déposants, mais la question est en quelque sorte théorique, car en réalité le gouvernement est toujours venu à l'aide des déposants, n'importe le montant du dépôt.

Qu'en pensez-vous? Cela me semble aller à l'encontre du marché, que de donner ces espèces de garanties.

M. Sanders: Par le passé, nous avons connu l'inflation immobilière; nous assistons maintenant à l'inflation de l'assurance-dépôts. Je pense que l'inflation est une façon d'empêcher que les défaillances du système nuisent à l'individu, c'est-à-dire aux déposants, que l'on a perçus comme innocents. C'est une façon de leur fournir une protection collective.

Étant donné les politiques de contrôle financier soutenues par nos gouvernements et nos Parlements par le passé, la divulgation financière restreinte, et le fait que le grand public n'est pas généralement à même de faire une évaluation financière à cause de la complexité technique des renseignements abondants divulgués, je pense que cette approche est raisonnable. Je pense qu'elle est dans l'intérêt du public et que les décisions prises étaient constructives pour le Canada.

M. Riis: Pensez-vous que le Parlement doit continuer à indemniser les déposants au-delà de la limite de 60 000\$?

M. Sanders: Il faut que le Canada énonce une politique claire à cet égard. Les principes et les pratiques ont divergé un peu. Au début, le principe était 20 000\$ d'assurance par dépôt. Plus tard, il était 60 000\$ d'assurance par dépôt. On est manifestement en train d'élargir le principe. On a pensé tenir compte des inégalités, on a pensé qu'il serait dans l'intérêt public de nommer des agences pour liquider des institutions

[Text]

might result if it were not done, because it was seen as being significantly in the public interest to arrange for agency appointments to work out the liquidation of some financial institutions, and those agency arrangements would, as I recall, result in the payment of all of the deposits over a period of time; whereas companies that were being put into liquidation would accord their depositors only the \$60,000 amount. It is very difficult to balance the respective interests in these regards. I think the work that has gone on has probably been pretty diligent in trying to think through the conflicts and to provide a just solution for all. Unfortunately, of course, it is expensive for all.

• 1135

The Vice-Chairman: Your last question, Mr. Riis.

Mr. Riis: Okay, I have a small last question, sir. My colleague was mentioning the Chinese wall and you were mentioning that there may be a tendency occasionally for folks to peek over the wall. Would that occasion to peek over the wall be more likely in a small firm or in a larger one?

Mr. Sanders: I do not have significant familiarity with this peeking over the wall, but I do recall expressions of concern in the past with regard to the American banking system. It was alleged that large American commercial banks would be significant lenders to corporations, and in the course of their commercial lending facilities, they would gather information regarding the condition of the corporations which would be strategically useful to them. There were also suggestions that those same banks would be serving as trustees for bond holders and debenture holders in relation to those corporations and that the information would not be transmitted from the lending arm to the trustee arm. Sometimes the flow might be the other way in that the trustee arm might gather information, and there was a question of whether or not it could make that available to the lending arm. There were suggestions sometimes that information flowed improperly from the trustees to the lenders, and I think that would happen at this time in larger institutions where there would be significantly larger amounts of commercial lending and commercial trusteeships.

Mr. Riis: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. McCrossan, please.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

In your brief, you point out that there have been two causes of failure recently, the self-dealing cause and the general economic condition cause. When you come to the area of the general economic conditions, you make one recommendation which seems to me to make a lot of sense and a couple that do not, and I thought I might go over them.

The one that makes a lot of sense to me is that all limitations be expressed as a proportion of the capital base rather than the asset base. Could you outline your reasoning for that, basically?

[Translation]

financières, que tous les dépôts seraient payés à un moment donné, mais que les entreprises liquidées ne paieraient que 60 000\$ aux déposants. Il est très difficile de départager les intérêts respectifs. On a dû longuement réfléchir aux conflits qui pourraient se présenter et à leur solution équitable. Malheureusement, bien entendu, la facture est lourde pour tous.

Le vice-président: Votre dernière question, monsieur Riis.

M. Riis: Merci, monsieur, il ne m'en reste plus qu'une petite. Mon collègue parlait du cloisonnement étanche, la «muraille de Chine», et vous ajoutiez que l'envie ne manquait pas à certains de voir ce qu'il y avait dans l'autre compartiment. Une telle occasion se présenterait-elle davantage dans une petite ou dans une grande entreprise?

M. Sanders: Je ne connais pas bien ce problème d'indiscrétion, mais je me rappelle avoir entendu certains exprimer des appréhensions concernant le système bancaire américain. En effet, disait-on, les grandes banques commerciales américaines étaient des bailleurs de fonds importants pour les sociétés, et devaient à cet effet réunir des informations sur la situation des sociétés, informations qui leur étaient d'une grande utilité stratégique. Ces mêmes banques défendraient aussi, en tant qu'administrateurs, les intérêts des détenteurs de titres et d'obligations de ces sociétés: or la main droite—le bailleur de fonds—ne savait pas forcément ce que faisait la main gauche, à savoir l'administrateur. Mais l'inverse pouvait être aussi vrai, en ce sens que l'administrateur pouvait réunir ces informations sans que l'on sache s'il pouvait ou non les transmettre au bailleur de fonds. On pensait que l'information circulait parfois illicitement des administrateurs aux prêteurs, et c'est ce qui se produirait, à mon avis, dans les grandes institutions qui détiendraient en tutelle ou en prêts des sommes beaucoup plus considérables.

M. Riis: Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président: Je vous remercie. Monsieur McCrossan, vous avez la parole.

M. McCrossan: Je vous remercie, monsieur le président.

Vous montrez, dans votre mémoire, que les échecs récents ont eu deux causes, les transactions intéressées et la conjoncture économique. Quand vous en arrivez à cette dernière, vous faites une recommandation qui me paraît de bonne logique, mais d'autres également qui ne le sont pas, et je voudrais revenir sur celles-ci.

Celle qui me paraît raisonnable, c'est que toutes les limites soient exprimées comme proportion de l'ensemble des capitaux plutôt que de l'ensemble des avoirs. Pourriez-vous vous expliquer là-dessus?

[Texte]

Mr. Sanders: Yes, I would be glad to. In a financial institution, the more leveraging of the capital base that is permitted the larger the asset base grows. The more leveraging there is, then, other things being equal, the more risk there is to the depositors. So if a company is allowed to engage in certain risk-related investment activities in relation to the aggregate amount of its assets, the more it balloons its assets and the more risks it can take on.

I would point out that at the present time a company such as ours, which has quite a moderate authorized borrowing ratio, is allowed to expand its assets virtually limitlessly if it takes new deposits and invests them in certain securities permitted by subsection 70.(12) of the act. Now, these are very high-quality assets. They are securities of the Government of Canada and securities of the provinces and cash on deposit in chartered banks. So the risk in terms of a credit risk is minor, but by expanding the asset base, one would then be allowed to expand one's investment in real estate and other things. However, if on the other hand the reference point were the shareholder's equity or borrowing base, those kinds of things would not be a problem.

Mr. McCrossan: As I say, that recommendation and your thought behind that seem to make a lot of sense to me. The difficulty I have with your other recommendation is that, in terms of the economic-related failures, they have tended to be related to concentration of lending in the real estate area in a particular region of the country, and yet there are three recommendations you have made which I have difficulty in reconciling. One is, you do not support any reduction in real estate investments. Second, your limits on non-income producing properties are too restrictive. Third, your quality mortgage tests are too narrow relative to market reality and hence unduly restrictive. It seems to me, depending on the company we look at that has gotten into difficulty, that all three of your suggested loosening address areas where there have been companies in difficulty as a result of even following the current guidelines. So I am curious, I guess, as to why, having identified the economic reasons as a reason for failure, you then come and in three key areas suggest loosening up in the real estate investment and non-performing investment areas.

• 1140

Mr. Sanders: Thank you. I would suggest first of all that with regard to the investment in real estate we do not suggest a loosening up relative to the existing permitted amounts; rather, we suggest a loosening up relative to what we see as the relatively strict limitation proposed in the technical supplement to the green paper. We think that firms like ours can successfully manage larger investments in real estate than would be permitted by the technical supplement to the green paper.

I might point out that I was recently reading the Morrison report into the failure of the Crown, Greymac, and Seaway companies. It seemed to point out that properties can be

[Traduction]

M. Sanders: Oui, certainement. Dans une institution financière, plus les capitaux ont un effet de levier, plus les avoirs augmentent. Plus élevé, donc, est le ratio d'emprunt, toutes autres choses étant égales, plus il y a de risques pour les déposants. Si une société est donc autorisée à s'engager dans des investissements comportant des risques en fonction de l'ensemble de ses avoirs, plus elle gonfle ses avoirs et plus elle peut prendre de risques.

Je voudrais vous faire remarquer qu'à l'heure actuelle, une société telle que la nôtre dont le coefficient d'emprunt autorisé est tout à fait moyen, peut augmenter ses avoirs de façon pratiquement illimitée si elle accepte de nouveaux dépôts et les investit dans certains titres autorisés par le paragraphe 70(12) de la loi. Dans notre cas, il s'agit d'avoirs de premier ordre, à savoir des titres du gouvernement du Canada et des titres des provinces ainsi que des fonds en dépôt dans des banques à charte de sorte que les risques, en termes de crédit, sont minimes. Mais en élargissant l'assiette des avoirs, on serait autorisé à augmenter les investissements en biens immobiliers et autres. Et si par ailleurs le critère était les fonds propres de l'actionnaire ou l'assiette de l'emprunt, ce genre de problème ne se poserait pas.

M. McCrossan: Cette recommandation et votre raisonnement me semblent fort logiques. Mais là où je vois une difficulté, pour ce qui est de l'autre recommandation, c'est que les échecs liés à la conjoncture étaient souvent dus à une concentration des prêts dans l'immobilier d'une région particulière, et vous avez pourtant fait trois recommandations que j'ai du mal à réconcilier avec votre raisonnement. D'une part, vous n'êtes pas en faveur d'une diminution des investissements en biens immobiliers. Les limites que vous voulez voir imposer sur les biens non producteurs de revenus sont trop restrictives, et enfin, les critères que vous voulez appliquer aux hypothèques de qualité sont trop étroits par rapport à la réalité du marché, et par conséquent trop stricts. En ce qui concerne les trois assouplissements que vous proposez, j'ai idée que tout dépend de la société étudiée. Certaines ont connu des difficultés précisément pour avoir suivi les directives actuelles. C'est pourquoi j'aimerais savoir pourquoi, si vous dites que la conjoncture est à l'origine de l'échec, vous préconisez que sur trois points principaux il convient d'assouplir les règles sur les investissements en biens immobiliers et les investissements à rentabilité nulles.

M. Sanders: Je vous remercie. Je voudrais tout d'abord vous faire remarquer qu'en ce qui concerne les investissements en biens immobiliers, nous ne recommandons pas un assouplissement des règles relatives aux montants actuellement autorisés, mais plutôt à un assouplissement de la limite, trop stricte à notre avis, proposée dans le supplément technique au Livre vert. Nous pensons que des sociétés comme les nôtres sauraient gérer avec succès des investissements en biens immobiliers plus considérables que la limite indiquée au supplément technique.

Je lisais récemment le rapport Morrison sur la faillite des sociétés Crown, Greymac et Seaway. D'après ce rapport, le transfert des propriétés peut être si rapide que même si le total

[Text]

turned over so fast anyway that even with rather a modest exposure in terms of aggregate amount held at any one time, a company that was motivated on self-destruction could quickly churn through enough property to create some losses if it wanted to, or if it was prepared to expose itself to unwise risks. So we do not think the tight limitation does the job particularly, and we would like to see it expanded a bit so that we could do some constructive business in that area. We do not want to do great big volumes of it, but we think the restriction in the technical supplement is very narrow.

Mr. McCrossan: That covers the overall investment. What about your feeling that the quality mortgage tests are too restrictive?

Mr. Sanders: With regard to second and junior mortgages, for example, the proposal is that not more than 5% of the total assets should be permitted to be invested in second or junior mortgages. We would agree that other things being equal, second mortgages obviously do not rank as high and are not of such high quality as first mortgages. But it really depends on how much money has been advanced on the second or junior mortgage in relation to the value of the property. If, for example, there is a relatively small first mortgage and a moderate second mortgage, the second mortgage may still be manageable. I think that is the point we want to make there—that second mortgages per se are not the problem, it is when that second mortgage becomes . . .

Mr. McCrossan: You would say that if the first and second mortgages together met the quality test for a first they should be treated as a first. Is that what you are driving at?

Mr. Sanders: No. I am suggesting, though, that if the second mortgage takes the leveraging up to 75% of value of the property, that is quite different from if the second mortgage only takes it up to 50% of the value. The technical supplement does not make a distinction; it simply categorizes all second mortgages that way. Perhaps there is a better way of expressing that risk control than simply to say that because the charge is junior it is inferior; it is so inferior that it should be restricted to 5% of the assets.

Mr. McCrossan: Right.

Mr. Sanders: Moving along with regard to also the . . .

Mr. McCrossan: Non-income producing.

Mr. Sanders: —the investments in non-income-producing assets, we have a need for various kinds of supporting assets in financial institutions. They include sometimes premises, improvements to premises, computing equipment and other things of that kind, and the way the law is presently structured or the practice is presently structured, whereby investments in leasehold improvements and investments in computer equipment and other things are not admitted as assets, I think there is a pressure simply for companies to lease those things rather

[Translation]

des capitaux détenu à un moment quelconque est relativement limité, une société qui ne se laisserait pas guider suffisamment par la prudence pourrait, par transferts successifs d'un grand nombre de propriétés, instiguer des pertes si elle le voulait ou si elle était disposée à faire preuve de témérité. Le fait d'avoir des limites strictes ne nous semble donc pas constituer la solution, et nous voudrions voir celles-ci légèrement assouplies, afin de pouvoir faire oeuvre utile dans ce domaine. Ce n'est pas pour qu'il y ait un grand brassage de capitaux, mais la restriction préconisée dans le supplément technique nous paraît très contraignante.

M. McCrossan: Il est question là de l'ensemble des investissements, mais pourquoi pensez-vous que les critères de qualité des hypothèques sont trop restrictifs?

M. Sanders: D'après la proposition, dans le cas d'hypothèques de second rang et de rang inférieur, le plafond autorisé par rapport à l'ensemble des envois ne devrait pas dépasser 5 p. 100. Certes, toutes choses bien considérées, les hypothèques de second rang ne valent pas celles de premier rang mais encore faut-il voir quel est le montant prêté ainsi par rapport à la valeur de la propriété. Dans le cas où l'hypothèque de premier rang serait relativement petite et l'hypothèque de second rang plus importante, cette dernière pourrait encore être valable. C'était là ce que nous voulions faire remarquer, à savoir qu'une hypothèque n'est pas nécessairement problématique parce qu'elle est de second rang, mais qu'elle ne le devient que lorsque . . .

M. McCrossan: Vous voulez dire que lorsque les hypothèques de premier et de second rang réunies répondent aux critères de qualité pour une hypothèque de premier rang, elles devraient être traitées comme telle. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Sanders: Non, mais je disais que si l'hypothèque de second rang amène le financement spéculatif à 75 p. 100 de la valeur de la propriété, il en va tout autrement que si l'hypothèque de second rang ne l'amène qu'à 50 p. 100 de la valeur. Le supplément technique n'établit pas de distinction, et met toutes les hypothèques de second rang dans le même sac. Il serait peut-être possible de nuancer la situation, au lieu de dire simplement que le prêt est nécessairement de mauvaise qualité parce qu'il n'est pas de premier rang, et qu'il ne devrait donc pas dépasser 5 p. 100 des avoirs.

M. McCrossan: Très bien.

M. Sanders: Pour aborder maintenant la question des . . .

M. McCrossan: Des prêts non productifs de revenu.

M. Sanders: . . . les investissements non producteurs de revenus, les institutions financières ont besoin de diverses catégories de ces avoirs, qui comprennent parfois les locaux ainsi que les améliorations qui leur ont été apportées, de l'équipement informatique et autres, et, d'après la loi actuelle, ou plutôt d'après l'usage, les investissements dans des améliorations à des locaux à usage locatif, dans des matériels informatiques et autres ne sont pas considérés comme des avoirs. Il en résulte que les sociétés sont ainsi amenées à louer

[Texte]

than to buy them and to undertake off their balance sheet financing. It may be more realistic to try to determine just what is needed in this regard for most companies' operations and to provide a regulatory requirement or guideline according to those studies. The white paper, the technical supplement, is not specific in this regard.

The Vice-Chairman: Thank you.

Gentlemen, we are a bit late. We have to proceed more rapidly. The last two questioners will be Mr. Minaker and Mr. Madden.

Mr. Minaker, please.

Mr. Minaker: I will try to be brief.

First, I would like to commend Mr. Sanders on his brief. Obviously a lot of research has gone into it, and I know that it will be of value to me as a member of the committee.

I wonder if I could possibly get your views further to what Mr. Lanthier said regarding the co-insurance. I wonder if you might want to comment on whether or not you think it might be feasible to have some form of co-insurance for 10%, we will say, of the deposit where the company would either cover that through some form of insurance—what kind of impact it might have on the various sizes of trust companies, whether it would be a hindrance, say, to the more aggressive trust companies or companies where they go out after deposits and give very large interest values. It seems some of these companies were the ones that went under. I just wondered whether you thought this might be some way of dampening part of this problem and also maybe bringing the public aware, when they went in to deposit with a company, if their interest cost for that insurance . . . whether it would be a part of the interest or a part of the costs, they would then have some kind of a barometer of the ability of that company to carry out their agreement.

Mr. Sanders: I think it certainly would put members of the public on notice that there is a risk involved in making a deposit with a financial institution, and I presume that was one of the objectives of the Wyman committee's report when they raised the possibility of causing the co-insurance to come into effect.

Whether or not it would protect these people from risk by warning them that they must pay an additional fee and that there is some kind of potential above-normal risk in this regard I do not know. I think it might depend on how the deposit opportunities were being sold to the depositors. I think there are varying degrees of integrity that have been used in those respects. I think most of them are quite high, but I have been aware of people being led to believe they were buying instruments that had CDIC insurance or something like CDIC insurance when in fact they were buying other investment instruments.

Mr. Minaker: Do you feel it would restrict some of the smaller companies if they were unable to get insurance or be able to cover that 10% and the depositor would not be aware of that?

[Traduction]

plutôt qu'à acheter ces choses, et à les financer à même le bilan. Il serait peut-être plus réaliste d'essayer de déterminer ce qui est exactement nécessaire à ce point de vue pour les activités de la plupart des sociétés et d'élaborer une règle ou une directive sur la foi de ces études. Le Livre blanc, à savoir le supplément technique, ne précise rien à cet égard.

Le vice-président: Je vous remercie.

Messieurs, nous devons avancer plus rapidement, car nous avons pris du retard. Les deux derniers intervenants sont MM. Minaker et Madden.

Monsieur Minaker, vous avez la parole.

M. Minaker: J'essaierai de me dépêcher.

Je voudrais tout d'abord féliciter M. Sanders de son mémoire, qui est très fouillé, et qui me sera certainement précieux dans mes travaux pour le Comité.

Pourriez-vous me parler un peu plus longuement de ce que disait M. Lanthier à propos de coassurance. L'idée d'une forme de coassurance pour 10 p. 100 du dépôt vous paraît-elle acceptable, la société se couvrant par exemple pour cette somme par une assurance? Quel effet cette proposition aurait-elle sur les sociétés de fiducie, selon leur importance? Cette mesure constituerait-elle un frein, par exemple, pour les sociétés plus entreprenantes qui cherchent à obtenir des dépôts en accordant des intérêts très considérables? Ce sont justement certaines de ces sociétés qui ont fait faillite. Une telle mesure aurait-elle des chances de les brider et de rappeler également aux déposants éventuels que l'intérêt payé pour cette assurance . . . cette assurance devrait-elle faire partie de l'intérêt ou partie des coûts, afin que le public puisse se faire une idée de la solvabilité et de la fiabilité d'une société?

M. Sanders: Ce serait certainement un avertissement pour le public en ce qui concerne le risque de remettre de l'argent en dépôt à une institution financière, et c'était sans doute là l'un des objectifs du rapport du comité Wyman qui a soulevé la possibilité de faire intervenir une coassurance.

Je ne sais trop si en avertissant les gens qu'ils doivent payer un supplément d'assurance et qu'ils prennent un risque plus grand suffirait à les protéger. Cela dépend de la façon dont ces possibilités de placement sont présentées aux déposants. On n'a pas toujours fait preuve de suffisamment d'honnêteté, et si dans certains cas l'intégrité est irréprochable, dans d'autres, le public a été amené à croire qu'il achetait des titres assurés par la Société d'assurance-dépôts du Canada ou par un organisme semblable, alors qu'en réalité, ils achetaient d'autres titres d'investissement.

M. Minaker: Pensez-vous que certaines des sociétés de moindre envergure seraient handicapées si elles ne pouvaient obtenir l'assurance ou couvrir ces 10 p. 100, et que le déposant ne serait pas mis au courant?

[Text]

[Translation]

• 1150

Mr. Sanders: Yes, I think it would. I think the insurance was seen as a major advantage to small financial institutions that were formed in the last 15 years. I think in the United States where some savings and loan institutions have been insured privately there seem to have been some significant inadequacies in the deposit insurer's ability to meet the requirements of deposit insurance under some conditions. I am not very aware of what has been happening there but I notice that the Federal Savings and Loan Insurance Corporation seems to have been brought into backstock. A number of institutions which have got into trouble in some parts of the United States were those institutions who were themselves privately insured. I am not sure in this case if it would be possible to privately insure the 10% that would not be insured by CDIC. It might be that it would remain uninsured. What effects it would have on the financial system, I do not know.

Mr. de Jong: As a small trust company which I presume is locally owned and controlled, are you at all concerned that the notion presented in the green paper of a one-stop financial shopping centre would in essence mean, in the end, the demise of small locally-owned trust companies and financial institutions, that you would find it similar to the grocery trade in which the small corner grocery store has been all but wiped out by the large supermarkets, national and international chains? Is there some concern on your part that if the green paper gets introduced in legislation that in the end you will find yourself gobbled up by much larger financial concerns?

Mr. Sanders: We are certainly aware of that, but if the green paper is brought into effect, there may well be consolidation of activity in the financial services industry; there may become one-stop financial shopping. We do not know that this would necessarily impact unfavourably on us if we can stick to our existing successful lines of business and manage carefully the risks we think we are best able to manage. The problem that would arise for us would be if we were required to pattern ourselves according to the pattern suggested in the technical supplement which suggests that we could only do very limited amounts of risk in quite a variety of areas.

If I may try an analogy, it is like going to a cafeteria and being told that one may take 0.5 kilograms of food from the trays but not more than 12 grams of any one food. One winds up getting a well diversified diet but there is not much of anything one can get one's teeth into and do well with—except the quality mortgage loans, of course, which wind up being the focus of attention in the technical supplement to the green paper.

The large institutions with their larger capital bases, their larger business volumes, could support vigorous initiatives in a variety of areas. The small ones can only support vigorous initiatives in a small number of areas. As far as the way the proposals were brought forward, I think they would tend to damage us if they were implemented as written.

Mr. Madden: Mr. Sanders, much of the green paper is focused, as you point out in your brief, on self-dealing and

M. Sanders: Oui, effectivement. L'assurance était considérée comme un atout majeur pour les petites institutions financières constituées au cours des quinze dernières années. Je crois savoir qu'aux États-Unis, où certaines institutions d'épargne et de prêts ont été assurées par un organisme privé, il y a plusieurs cas où l'assureur, dans certaines conditions, n'a pu, de façon significative, honorer ses engagements. Je ne suis pas très au courant de la question, mais je constate que la *Federal Savings and Loan Insurance Corporation* semble se trouver en difficulté. Certaines des institutions en difficulté dans certaines parties des États-Unis étaient précisément celles qui étaient assurées par un organisme privé. Je ne sais pas au juste, dans ce cas, s'il serait possible de faire assurer par un organisme privé les 10 p. 100 qui ne sont pas assurés par la SADC; ces 10 p. 100 ne seraient peut-être pas couverts. Je ne sais pas quel effet cela pourrait avoir sur le système financier.

M. de Jong: En tant que représentant d'une petite société de fiducie appartenant, je suppose, à des intérêts locaux, êtes-vous conscient du fait que le concept d'un omni-marché comme le préconise le Livre vert pourrait mener à la disparition de petites sociétés de fiducie et d'institutions financières liées à une localité, à l'instar du commerce de l'alimentation, où l'on a vu la quasi-disparition des petites épiceries au profit des grands supermarchés, des chaînes nationales et internationales? Ne craignez-vous pas que si les recommandations du Livre vert sont adoptées et deviennent loi, les entreprises comme la vôtre ne se trouvent phagocytées par des sociétés financières tentaculaires?

M. Sanders: Nous en sommes certainement conscients, mais si le Livre Vert est adopté, on pourrait assister à une consolidation des opérations des institutions financières, à une sorte d'omni-marché financier. Nous ne subirions pas nécessairement un préjudice si nous pouvons nous en tenir à ce qui fait aujourd'hui notre succès et ne prendre de risques qu'à bon escient. Il y aurait difficulté si on nous demandait de nous plier au modèle proposé dans le supplément technique, qui ne nous permettrait de prendre que des risques très limités dans un grand nombre de domaines.

Permettez-moi de vous illustrer la situation: c'est comme si vous alliez à la cafétéria et que l'on vous disait que votre plateau ne doit pas peser plus d'une livre en tout, et ne pas comporter plus de douze grammes de l'une ou l'autre denrée. Le menu sera peut-être varié, mais vous n'aurez aucun plat de résistance, rien qui vous rassasie vraiment, si ce n'est, bien entendu, les prêts hypothécaires de qualité auxquels le Livre vert s'est particulièrement attaché.

Les grandes institutions, qui disposent de beaucoup plus de capitaux, dont le volume de transactions est beaucoup plus élevé, pourraient s'orienter avec succès dans différentes voies, mais les petites entreprises auraient les ailes rognées. Si les propositions étaient adoptées telles quelles, elles nous porteraient préjudice.

M. Madden: Monsieur Sanders, comme vous l'indiquez dans votre mémoire, le Livre vert vise essentiellement les conflits

[Texte]

conflicts of interest. This is obviously due to the recent failures of insurance companies, trust companies and, more recently, banks. As I think you indicate in your paper, there is a good reason for concern about self-dealing and conflicts. Your paper, however, seems to me to be somewhat unique in saying that notwithstanding these concerns about self-dealing, the emphasis should not be in that area but should be on the investment side, on credit risk and term exposure, etc. You use the metaphor of the car and the driver: which do you control, or do you control both?

• 1155

My question to you is: Is the thrust of your paper that we are unduly concerned in a price sense with self-dealing, and that indeed we should be much more concerned about investment rules and powers?

Mr. Sanders: No, sir; it is not that way. Our concern is that the abuse of certain investment powers came about in significant measure because of the self-dealing of a number of institutions and that they used their investment powers unwisely from the point of view of the institutions but in a way that permitted certain benefits to either shareholders or persons who had some kind of relationship with the shareholders.

So the people who were involved with the control of the companies benefited either way. If their company did well, they did well because they owned it. But if the transactions the company entered into did not benefit the company but caused it a loss, they still did well, because they had other irons in the fire and those were heated by the transactions done by the company. That is the main thrust of our paper. The suggestion is that there is a kind of causality from self-dealing to abuse.

In the submission to the committee made by the Superintendent of Insurance, there is a significant correlational analysis where the institutions that failed were shown to have been exercising powers in certain ways that were seen as being contrary to their interests. The recommendations in the technical supplement for investment seemed to fall very significantly out of the concerns expressed by the superintendent.

When I was looking at that material and other material, I noticed there was a significant correlation between self-dealing and those other problems and that we have had quite a large number of Canadian financial institutions that have not gotten into the difficulties the troubled ones did. Those other institutions that have been successful and that are doing well have the same powers as those that got into trouble. So although constraining the institutions in the exercise of their powers might well serve the interests of the regulatory system at this time, it may not be altogether necessary. Perhaps there is a causal factor such as greed and self-dealing that has pushed some institutions into very unwise situations. Perhaps

[Traduction]

d'intérêt et les transactions intéressées, ce qui, de toute évidence, est le contrecoup des dépôts de bilan de sociétés d'assurance, de sociétés de fiducie et, plus récemment, de banques. Vous dites dans votre mémoire que les inquiétudes concernant les conflits d'intérêt et les transactions intéressées sont largement justifiées. Mais là où votre position se sépare des autres, c'est que, d'après vous, malgré ces appréhensions, ce n'est pas dans cette direction qu'il faut regarder, mais plutôt dans celle des investissements, des risques du crédit et des échéances. Vous avez comparé la situation à une voiture et son chauffeur: lequel des deux contrôlez-vous, ou les contrôlez-vous tous les deux?

Est-ce que, d'après vous, nous ne nous inquiéterions pas outre mesure, du point de vue des prix, du phénomène des transactions intéressées, alors que nous devrions plutôt nous inquiéter beaucoup plus des règles et pouvoirs régissant les investissements?

M. Sanders: Non, ce n'est pas notre point de vue. Ce qui nous inquiète, c'est que l'abus de certains pouvoirs d'investissement découle en grande partie des transactions intéressées contractées par un certain nombre d'institutions financières qui n'ont pas usé judicieusement de ces pouvoirs d'investissement de leur propre point de vue mais de façon à avantager certains actionnaires ou encore certaines personnes qui avaient des liens quelconque avec les actionnaires.

Par conséquent, ceux qui contrôlaient ces institutions en profitaient de toute façon. Si leurs transactions réussissaient, leurs entreprises en profitaient parce qu'ils en étaient propriétaires. Mais si les transactions contractées ne profitaient pas à la la compagnie mais entraînaient des pertes, ils pouvaient toujours s'en tirer, parce qu'ils avaient d'autres cordes à leur arc, grâce aux autres transactions de leurs entreprises. Voilà ce que dit au fond notre document. Nous prétendons qu'il y a une sorte de lien de cause à effet entre le phénomène des transactions intéressées et l'abus de pouvoir.

Lorsque le surintendant des assurances a comparu devant le Comité, il a démontré très clairement qu'il existait un lien direct entre les institutions qui avaient fait faillite et les pouvoirs qu'elles exerçaient de façon qui semblait contraire à leurs intérêts. Les recommandations touchant les investissements contenues dans le supplément technique, semblent tout à fait laisser de côté les inquiétudes exprimées par le surintendant.

En étudiant tous ces documents et d'autres encore, j'ai remarqué qu'il existait un lien direct entre le phénomène des transactions intéressées et les autres problèmes déjà mentionnés, mais qu'il y avait malgré tout un grand nombre d'institutions financières canadiennes qui ne s'étaient pas heurtées aux problèmes qui avait mis certaines entreprises en difficulté. Ces entreprises qui ont réussi à surnager, et même à prospérer, ont sans doute les mêmes pouvoirs que celles qui étaient en difficulté. Par conséquent, même si en limitant les pouvoirs des institutions on pense servir les intérêts de la réglementation à l'heure qu'il est, cette limite des pouvoirs n'est peut-être pas nécessaire. Peut-être y a-t-il d'autres facteurs, tels que l'appât

[Text]

the focus of our problems with trust and loan companies comes from that self-dealing activity as noted in part of the submission we wrote to you.

The Vice-Chairman: Thank you for your representation, Mr. Sanders. I think you can leave now.

Mr. Sanders: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Our next witness will be the Consumers' Association of Canada. I would like to invite Ms Ruth Lotzkar, president of the B.C. branch, and Ms Ada Brown, vice-president. You will have around 10 minutes to make your presentation. You can summarize or you can read your brief, as you wish.

• 1200

Mrs. Ruth Lotzkar (President, Consumers' Association of Canada, B.C. Branch): Good morning, Mr. Chairman and members of the standing committee. The British Columbia branch of the Consumers' Association of Canada, with 18,000 members, is organized through local associations and consumer committees with representation on the provincial board of directors. We operate a British Columbia consumer help office in Vancouver which is run solely by volunteers who provide consumer information on products, goods and services and who advise and assist consumers on resolving consumer complaints. We welcome this opportunity to express our views to the House of Commons standing committee.

Financial services and the reform of financial institutions have been high priority concerns for CAC for a number of years. In recent years we have spoken out on such issues as automated teller machines and other electronic funds transfer technologies, credit card user fees, service charges, interest rates, deposit insurance and general levels of consumer services in financial institutions.

You are aware that our national association has already submitted a brief to the committee for presentation in Ottawa later this month. We will be endorsing the brief of our national association as well as outlining our special concerns.

Consumer complaints about the system. We frequently hear comments and complaints from consumers regarding financial services and institutions and the complaints tend to be of two types: The first relates to consumers' shock in suffering personal financial loss from the collapse of a financial institution which they trusted to be totally secure. We wish to point out that such failures are all too common in this country and I do not believe that bears emphasizing too much this morning. We all know that the financial industry is unlike other major industries in that customer losses are especially

[Translation]

du gain et les transactions intéressées, qui ont entraîné certaines de ces institutions dans l'eau bouillante. Comme nous le faisons remarquer dans le mémoire que nous vous avons soumis, il se peut que les problèmes que connaissent les entreprises de fiducie et de prêts proviennent de leurs activités relatives aux transactions intéressées.

Le vice-président: Monsieur Sanders, merci de votre exposé. Vous pouvez partir.

M. Sanders: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Nous accueillons maintenant l'Association des consommateurs du Canada en la personne de M^{me} Ruth Lotzkar, présidente du chapitre de la Colombie-Britannique et de M^{me} Ada Brown, vice-présidente. Vous avez dix minutes environ pour nous présenter votre exposé. Vous pouvez résumer votre mémoire ou le lire en entier, c'est comme vous voulez.

Mme Ruth Lotzkar (présidente, Association des consommateurs du Canada, chapitre de Colombie-Britannique): Bonjour, monsieur le président et membres du Comité permanent. Le chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association des consommateurs du Canada, fort de ses 18,000 membres, s'organise autour d'associations locales et de comités de consommateurs et est représenté au conseil d'administration provincial. Nous avons un bureau d'aide aux consommateurs à Vancouver, pour toute la Colombie-Britannique, bureau tenu uniquement par des bénévoles qui informent le consommateur sur les produits, les biens et les services et qui leur offre aide et conseils sur la façon de faire aboutir leurs plaintes. Nous sommes heureux de pouvoir, ce matin, expliquer notre position au Comité permanent de la Chambre des communes.

Le service financier et la réforme des institutions financières intéressent au plus haut point notre association depuis déjà bon nombre d'années. Récemment, nous nous sommes prononcés publiquement sur la question des guichets automatiques et des autres technologies de transfert électronique de fonds, sur les frais d'utilisation de la carte de crédit, sur les frais de services, les taux d'intérêt, l'assurance-dépôt, et en général, sur les services aux consommateurs offerts par les institutions financières.

Vous savez peut-être que notre association nationale a déjà envoyé au Comité un mémoire qu'elle lui présentera à Ottawa, plus tard ce mois-ci. Nous allons souscrire au mémoire de notre association nationale, tout en mettant en lumière nos préoccupations particulières.

Commençons par les plaintes des consommateurs au sujet du système. On entend souvent les consommateurs se plaindre des services financiers et des institutions bancaires, et les plaintes formulées sont de deux genres: les premières ont trait au choc dont est victime le consommateur lorsqu'il subit personnellement une perte financière à la suite de l'effondrement de l'institution financière dans laquelle il avait placé toute sa confiance et qu'il estimait sûre. Nous soulignons que ces faillites sont beaucoup trop communes au Canada, et nous ne le répéterons jamais assez ce matin. Nous savons tous que le

[Texte]

severe when the financial sector goes bankrupt. This is due to the fact that assets of customers of financial institutions represent the major portion of the funds at risk.

The second type of complaint relates to consumers' frustration, anger and feelings of helplessness in dealing with very large, powerful and "insensitive" institutions. The majority of complaints we hear about financial institutions can be summarized as reactions to this insensitivity. This covers everything from raising service charges without informing consumers, to the placing of automated tellers in locations where consumers may be placed at personal risk.

CAC does admit that other large institutions are insensitive too, but we feel it is absolutely unacceptable when it comes to financial institutions. We feel insensitivity is a major problem now and we are concerned that the introduction of even larger organizations offering one-stop financial services will result in increased insensitivity to the wants and needs of individual consumers.

Our impression is that most of the public is uncomfortable and intimidated with Canadian financial institutions because of a history of institutional failures and bail-outs; reduced consumer service and new user charges; interest rate spreads, high bank profits and a fear that new technologies will be imposed in a manner that eliminates the choice of using more traditional services.

We feel public confidence in the financial sector cannot be taken for granted and the financial community can ill afford insularity and complacency vis-à-vis the consumers of its services.

If consumers are to be the consistent losers in their day to day dealings with financial institutions and in financial collapses of banks, trust and insurance companies, we fear their tendency will be to steer clear of the financial markets which is certain to affect the transfer of funds from savers to borrowers. The less efficient capital market which results makes losers of us all and has particular impact on the business community.

Pillars or pastures. The financial community likes to see itself as the four pillars of respectability, which is probably why the term is used. From the view of both the consumer and the small business borrower, the financial industry as we have known it is more accurately characterized in terms of four pastures.

Canada has used legislation to fence off separate pastures for banks, trust companies, insurance companies and investment dealers.

• 1205

The fences isolated each of the groups from additional competitive pressures which might have led to new products,

[Traduction]

secteur des finances se distingue des autres secteurs en ce que les pertes du consommateur sont très lourdes à assumer chaque fois qu'une banque fait faillite. Et ce, parce que les actifs des clients de ces institutions financières représentent la plus grande partie des fonds soumis aux risques.

Les autres plaintes ont trait à la frustration, à la colère et au sentiment d'impuissance des consommateurs face aux grandes institutions puissantes et insensibles à leurs besoins. La plupart des plaintes ont d'ailleurs trait à cette insensibilisation des institutions. Cela peut vouloir dire augmenter les frais de services sans en informer les consommateurs, ou placer des guichets automatiques dans des lieux non sécuritaires pour les consommateurs.

Notre association admet qu'il existe d'autres grandes institutions qui sont également insensibles aux besoins du public, mais il est inadmissible que cela soit le cas des institutions financières. Puisque cette insensibilisation constitue dès aujourd'hui un obstacle, nous pensons que la création d'organisations encore plus vastes, offrant des services financiers omnibus, augmentera encore plus cette insensibilisation aux désirs et aux besoins des consommateurs pris individuellement.

D'après nous, la plupart des gens sont mal à l'aise et intimidés devant les institutions financières canadiennes, à cause d'une longue série de faillites et de renflouements de ces institutions; à cause d'une réduction des services aux consommateurs et de l'imposition de nouveaux frais d'utilisation; à cause des variations dans les taux d'intérêt, des profits élevés des banques et d'une crainte que les nouvelles technologies seront imposées de façon à les empêcher d'opter pour des services plus traditionnels.

Il ne faut pas prendre pour acquis la confiance du public à l'égard du secteur des finances; et ce même secteur ne peut se permettre de s'isoler et de se complaire devant les services qu'il offre aux consommateurs.

Si ces derniers doivent continuer à se retrouver perdants dans leurs transactions quotidiennes avec les institutions financières et lors de l'effondrement des banques ou des sociétés de fiducie et d'assurance, nous craignons qu'ils choisiront de s'éloigner des marchés financiers, ce qui nuirait certainement aux transferts de fonds de l'épargnant à l'emprunteur. Le marché des capitaux moins efficace qui en résulterait ferait de nous tous des perdants et nuirait sans doute au monde des affaires.

Piliers ou pâturages? Le monde des finances aime à se comparer aux quatre piliers de la respectabilité, et voilà pourquoi nous utilisons ce terme. Du point de vue du consommateur et du petit emprunteur commercial, le monde des finances, tel que nous le connaissons actuellement, devrait plutôt se comparer à quatre pâturages.

Le Canada a eu recours aux lois pour cloisonner dans différents pâturages les banques, les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance et les courtiers en valeurs mobilières.

Ces cloisons servaient à mettre chacun des groupes à l'abri de pressions concurrentielles supplémentaires qui auraient pu

[Text]

improved services and lower prices. Eventually the grass on the other side of the fence began to look all too green. Some of the fenced-out institutions put a little creative effort into ways of getting over, under and around the legal fences. Trilon, for example, merely bought existing units in different pastures and a number of others are pursuing the same strategy. None of this fence-bashing is the least bit surprising since the profits to be gained provide ample incentive.

While CAC (B.C.) has not been satisfied with the traditional four pastures model and the legal framework that reinforced it, we are not convinced that unrestricted development of one-stop financial supermarkets will be the inevitable wave of the future, nor necessarily in the best interests of consumers.

We are concerned that the interest of the one-stop conglomerate will conflict with the interest of the consumer. This in-built conflict can occur between any pair of institutions under the one-stop umbrella. A large part of the extra profit to be made by the one-stop supermarket is to be made from cross-referrals which embody this conflict. For example, a real estate agent would recommend a mortgage to a consumer with another branch of the one-stop conglomerate when the customer could get a better rate or better service elsewhere. Is this any reason for customers to line up at the one-stop financial supermarket? We feel it would be naive to accept the concept of one-stop financial shopping to become the only choice consumers will face in the future.

We believe that some of the historic pasture institutions will operate as boutique sellers in that they will specialize in one financial line, such as the trust or brokerage business. As long as there are economic advantages to this specialization, sophisticated consumers will continue to shop there for the lower price or better service. Naive consumers will fail to shop around for better rates or services and will accept the referral from one part of the one-stop supermarket to another, while more experienced or astute customers will use the boutique whenever that is best.

We are generally encouraged by the goals and principles set out in the federal paper, Page 1, as they are consistent with views we have expressed in several submissions during the past few years.

Goals and public policy... If changes in the financial industry are carefully channelled through prudent public policy, individual consumers of financial services and the economy in general stand to benefit. We strongly support the goal of stimulating competition, innovation and efficiency in the financial industry. We stress that efficiency means efficiency for the customer. For example, the longer hours of business for the customers' benefit which were introduced by

[Translation]

entraîner l'apparition de nouveaux produits, l'amélioration des services et la diminution des prix. Mais évidemment, l'herbe de l'autre côté de la cloison a fini par sembler beaucoup trop verte. Certaines des institutions maintenues à l'écart ont fait preuve de créativité pour contourner les cloisons implantées légalement. Ainsi, la société Trilon n'a fait qu'acheter des unités qui existaient déjà dans les différents pâturages, stratégie à laquelle d'autres ont maintenant recours. Que l'on cherche à défoncer les cloisons ne surprend aucunement, étant donné que la perspective des profits à réaliser constitue un incitatif tout à fait suffisant.

Bien que notre association ne se satisfasse pas du modèle traditionnel des quatre pâturages ni des lois qui viennent en renforcer la structure, elle n'est pas non plus convaincue que le libre développement d'omni-marchés financiers soit inévitable à l'avenir ni qu'il soit particulièrement dans l'intérêt des consommateurs.

Nous pensons au contraire que les intérêts des conglomerats omnibus entreraient en conflit avec les intérêts des consommateurs. Ce conflit peut même surgir entre deux institutions qui appartiennent au même omni-marché. Les profits supplémentaires que l'on tirera de la disponibilité de ces omni-marchés proviendront en grande partie des renvois qui constituent en eux-mêmes ce conflit. Ainsi, un agent immobilier pourrait recommander à un consommateur d'aller chercher une hypothèque auprès d'une autre direction du même conglomerat omnibus, alors que ce client pourrait très bien obtenir de meilleurs taux et de meilleurs services ailleurs. Cela suffit-il pour que les consommateurs fassent la queue devant un omni-supermarché financier? Il serait naïf de croire que l'omni-marché financier deviendra le seul choix qui finira par s'offrir aux consommateurs.

Nous pensons au contraire que certaines des institutions historiquement cloisonnées viendront à fonctionner comme de petites boutiques et se spécialiseront dans un domaine financier, tel que la fiducie ou le courtage. Tant que cette spécialisation apportera des avantages d'ordre économique, les consommateurs avisés continueront à magasiner pour trouver le meilleur prix et les meilleurs services. Par contre, les consommateurs naïfs qui négligeront de rechercher les meilleurs taux ou les meilleurs services, accepteront d'être renvoyés d'un comptoir de l'omni-supermarché à un autre, tandis que leurs homologues plus astucieux et plus avisés iront chez le boutiquier, chaque fois que ce choix s'avèrera plus judicieux.

En général, nous sommes encouragés par les objectifs et les principes établis par le document du gouvernement fédéral, à la page 1, puisqu'ils correspondent à des positions que nous avons prises à plusieurs reprises au cours des dernières années.

Objectifs et politique d'intérêt public... Si les changements apportés aux institutions financières sont prudemment encadrés par une politique d'intérêt public judicieuse, les consommateurs de services financiers pris individuellement et l'économie en général ne pourront qu'en bénéficier. Nous souscrivons sans réserve à l'objectif de stimuler la concurrence, l'innovation et l'efficacité dans le secteur financier. Lorsque nous parlons d'efficacité, nous voulons bien sûr parler de

[Texte]

trust companies led to some banks arranging longer hours for their customers' convenience. We support the concept that efficiency must be combined with competition, if productivity gains are to be passed along to the customer and the economy.

Also, we strongly support improved consumer protection, especially prevention of self-dealing and conflict of interest abuses. As the green paper recognizes, the blurring of regulatory boundaries amongst types of institutions does increase the potential for self-dealing and conflict of interest at the expense of consumers of financial services. The green paper also places emphasis on the principle of ensuring soundness of financial institutions and stability of the financial system. CAC agrees that public confidence in the financial system is damaged by recurrent institutional failures.

Achieving the goals... CAC generally agrees with the principles and goals expressed in the green paper, but does not agree with the overall strategy proposed for achieving them. The green paper stresses that the federal government is not proposing deregulation of financial institutions. The green paper proposals would likely result in an even larger regulatory bureaucracy, with more regulations to enforce and more powers with which to enforce them. However, as many observers in industry and the media have recognized, the proposals do, in another important sense, contemplate at least a partial deregulation.

The green paper proposes to legitimize and facilitate the dismantling of the traditional financial pastures that have been maintained by relatively rigid regulatory barriers. CAC is concerned that, given the Canadian reality, this will not work unless essential additions are considered. The first of these additions is the need for effective competition and merger policy.

The user of financial services has a clear interest in having more competition, but it is vital to understand that deregulation in Canada would have effects unlike those in more advanced countries. A point that seems not to be recognized in the industry discussions of financial deregulation is that Canada is unique in not having effective legislation on mergers. We could end up with, and given our record to date, we would end up with a few financial conglomerates who have bought up most of the competition, closed down some of their current activities and restricted choice on price, service innovations and so on. One day we may look up from the petty disputes over turf to discover that all the ground is owned by a single conglomerate.

[Traduction]

l'efficacité dans l'intérêt du consommateur. Par exemple, l'initiative prise au début par les sociétés de fiducie de prolonger leurs heures d'ouverture pour pouvoir mieux servir leurs clients a poussé certaines banques à les imiter pour satisfaire leurs clients. Nous sommes d'accord avec vous pour dire que l'efficacité doit aller de pair avec la concurrence, dans la mesure où les gains de productivité peuvent être transmis aux clients et à l'économie.

En outre, nous souscrivons fortement à une amélioration de la protection du consommateur, surtout en ce qui concerne la prévention des transactions intéressées et les conflits dans les abus d'intérêt. Comme le souligne à juste titre le Livre vert, l'imprécision des limites réglementaires dans les divers types d'institutions accroît les possibilités de transactions intéressées et de conflits d'intérêt aux dépens des consommateurs de leurs services financiers. Le Livre vert souligne également le principe selon lequel il faut assurer la solidité des institutions financières et la stabilité du système financier. L'Association des consommateurs du Canada admet avec vous que la confiance du public dans le système financier est érodée par la répétition de faillites institutionnelles.

Comment atteindre les objectifs... L'Association des consommateurs du Canada appuie en général les principes et objectifs établis dans le Livre vert, mais ne souscrit pas à la stratégie globale que l'on propose en vue de les atteindre. Le Livre vert explique que le gouvernement fédéral ne propose pas de déréglementer les institutions financières. Au contraire, les propositions du document entraîneront probablement la mise sur pied d'une bureaucratie encore plus réglementée, encombrée d'encore plus de règlements et de pouvoirs visant à les mettre en vigueur. Toutefois, comme l'ont souligné divers observateurs du monde industriel et des médias, les propositions envisagent dans un certain sens une déréglementation au moins partielle.

Le Livre vert se propose de rendre légitime et facile le démantèlement des traditionnels pâturages financiers maintenus par des barrières de réglementation relativement rigides. Dans le contexte canadien, l'Association des consommateurs du Canada estime que cela n'est possible que si l'on ajoute d'autres facteurs essentiels, dont le premier est le besoin d'avoir une concurrence efficace et d'instaurer une politique efficace sur les fusions.

Celui qui a recours aux services financiers a évidemment intérêt à ce que la concurrence s'accroisse, mais il est essentiel de bien comprendre que la déréglementation au Canada n'aurait pas les mêmes conséquences qu'ailleurs, dans les autres pays industrialisés. Ce que les représentants du secteur de l'industrie semblent oublier dans leurs discussions sur la déréglementation, c'est que le Canada occupe une position unique parce qu'il n'a aucune loi efficace pour contrôler les fusions. Si l'on en juge d'après ce qui s'est passé jusqu'à ce jour, nous pourrions nous retrouver avec seulement quelques conglomerats financiers qui auraient acheté la plupart de leurs concurrents et mis fin à certaines de leurs activités pour restreindre le choix du consommateur en matière de prix,

[Text]

The green paper acknowledges the risks of higher concentration, but in the end it leaves the impression that the federal government does not consider it a major problem. It appears to take the view that requiring ministerial approval for mergers and transfers of control of financial institutions is sufficient to prevent excessive concentration. The Consumers' Association disagrees with this view.

Financial deregulation or regulatory reform should not be considered in isolation from the necessity of reforming the Combines Investigation Act, and in particular, of strengthening that act's merger provision. Canada needs effective competition to prevent those types of mergers which harm the economy and it needs it now. Canada needs a new law on mergers. Without it, we will be deregulating into an environment where raw economic power overwhelms all else, including the public interest in an efficient economy. When consumers and small businesses need to borrow or to invest, there will be even fewer financial institutions with which to bargain.

Second, the need for ownership control and rules for self-dealing and conflict of interest: CAC is very concerned that the temptations of self-dealing and conflict of interest will be heightened in the restructured financial industry that is emerging. The green paper recognizes that problem but shies away from proposing limits on ownership of non-bank financial institutions similar to the 10% rule now applied only to the banks. The green paper accepts the industry argument that the 10% rule would be disruptive. Of course it would. It would disrupt precisely the non-arm's length transactions which need to be stopped if the financial sector is to serve its customers and the economy instead of tempting corporations to engage in financial flipping and paper take-overs with other people's money.

CAC realizes that ownership limits do not necessarily alleviate all conflicts of interest and self-dealing. Interlocking directorships between banks and their main corporate customers have virtually institutionalized a form of conflict of interest and insider dealing in that sector, and the same potential exists in other institutions. However, as the green paper itself acknowledges, the 10% rule in the banking sector has protected consumers from the consequences of some of the worst kinds of abuse.

CAC cannot accept the green paper's premise that stepped-up regulation and enforcement render ownership limits unnecessary. Several of the government's proposals have merit. For example, CAC supports the prohibition of tied selling and networking arrangements among financial institutions. We support the proposal for regular and simultaneous reviews of

[Translation]

d'innovation de services, etc. Le jour où nous cesserons nos querelles intestines au sujet d'une clôture, nous constaterons que tous les environs ont été achetés par un seul conglomerat.

Le Livre vert reconnaît que d'accentuer la concentration présente des risques, mais il laisse entendre en fin de compte que le gouvernement fédéral ne considère pas ces risques comme un grave problème. Le document semble laisser entendre que d'exiger l'approbation du ministre pour la fusion et le transfert de contrôle des institutions financières suffit à éviter la concentration excessive. L'Association des consommateurs s'inscrit en faux contre cette position.

La dérèglementation financière ou la réforme de la réglementation ne doivent pas être considérées séparément du besoin de réviser la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et en particulier, de renforcer les dispositions de cette loi régissant les fusions. Il faut au Canada une concurrence active pour empêcher le genre de fusions qui nuisent à l'économie, et il la lui faut dès maintenant. Il faut au Canada une nouvelle loi sur les fusions, sans quoi nous allons déréglementer dans un environnement où le simple pouvoir économique gouverne tout, y compris l'intérêt du public au sein d'une économie efficace. Lorsque les consommateurs et les petites entreprises auront besoin d'emprunter ou d'investir, il existera encore moins d'institutions financières avec lesquelles négocier.

Deuxièmement, passons au besoin de contrôler la propriété et de réglementer les activités intéressées et les conflits d'intérêt: l'Association des consommateurs du Canada croient que la tentation de conclure des transactions intéressées et d'entrer en conflit d'intérêt ne s'accroisse dans une industrie financière restructurée comme celle qui émergera. Le Livre vert reconnaît qu'il y a là un problème, mais il ne propose aucune limite aux intérêts des institutions non bancaires, semblable à la règle de 10 p. 100 qui s'applique actuellement uniquement aux banques. Le Livre vert accepte l'argument du secteur industriel selon lequel la règle de 10 p. 100 serait nuisible. Bien sûr qu'elle le serait! Elle nuirait précisément aux transactions menées avec un lien de dépendance auxquelles il faut mettre un frein si l'on veut que le secteur des finances se mette au service de ses clients et de l'économie plutôt que d'inciter les sociétés à se lancer dans un jeu de chaise musicale financière et de mainmise avec l'argent des autres.

Notre association sait bien que d'imposer des limites aux intérêts n'est pas nécessairement la panacée à tous les conflits d'intérêt et à toutes les transactions intéressées. L'échange d'administrateurs entre les banques et leurs grands clients a institutionnalisé pour ainsi dire une forme de conflits d'intérêt et de transactions internes dans ce secteur-là, et la même menace plane sur les autres institutions. Cependant, comme le reconnaît bien le Livre vert, la règle de 10 p. 100 dans le secteur bancaire a protégé les consommateurs des conséquences de certains des pires abus.

Notre association s'inscrit en faux contre la position du Livre vert selon laquelle un renforcement des règlements et de leur application rendent inutiles les limites que l'on pourrait imposer à la propriété. Plusieurs des propositions du gouvernement sont valables. Ainsi, l'association appuie la proposition d'empêcher les ventes assorties de conditions ainsi que les

[Texte]

all federal legislation governing financial institutions. We find promising the possible increased disclosure requirements, but the effectiveness of disclosure depends on the type and format of information required.

We question the merit of the government's proposals respecting the financial conflict of interest office and the creation of Chinese walls. With the proposals for the financial conflicts of interest office and for a consolidated supervisory body for all federally regulated financial institutions appear to be essentially after-the-fact methods of handling self-dealing and conflicts of interest. We feel depositors would be justified in fearing more of what we too often have now: serious investigations when it is too late, investigations which fail to find any assets in the company, gutted through non-arm's length transactions.

The proposal to deal with conflicts of interest and unauthorized information transfers by requiring the creation of Chinese walls is especially unconvincing. First, we cannot conceive of any bureaucracy large enough to police such imaginary barriers. Secondly, we cannot see Canadian consumers buying this concept. In our opinion, requiring wide dispersal of ownership is the essential basis for an effective policy to protect consumers of financial services and to encourage consumer confidence in the financial system.

Third: need for changes to deposit and policy-holder insurance. CAC expressed its views on the importance of deposit insurance in a letter from our national president to Mr. Wyman in March 1985. In this letter CAC made the following points.

The deposit insurance ceiling should be raised from \$60,000 to \$100,000. The deposit insurance limit has been \$100,000 in the United States since 1978. Canadian savings rates are double that of Americans. The Canadian participation rates in tax-deferred retirement savings plans are more than double the rates in the United States.

Consideration should also be given to allowing depositors with accumulated assets in excess of \$100,000 in a member institution the opportunity to purchase, on a voluntary basis, private insurance coverage. This option would require addressing the primary problem, which has been the use of trust company assets to the advantage of the companies' principal owners.

[Traduction]

ententes concernant l'établissement de réseaux parmi les institutions financières. Nous sommes d'accord avec la proposition selon laquelle on pourrait revoir à des intervalles réguliers et simultanément toutes les lois fédérales régissant les institutions financières. La possibilité d'augmenter les exigences relatives à la divulgation est très prometteuse mais l'efficacité de ces divulgations dépend du type et de la forme d'informations exigées.

Nous nous interrogeons sur la validité des propositions du gouvernement au sujet de la création d'un bureau des conflits d'intérêt en matière de finance et au sujet de la création des cloisonnements. Les propositions concernant la création d'un bureau des conflits d'intérêt en matière de finance et l'instauration d'un bureau unique de supervision de toutes les institutions financières réglementées par le fédéral, nous semblent être une façon a posteriori de régler les problèmes de transactions intéressées et de conflits d'intérêt. Les déposants auraient raison de craindre la répétition de ce qui se passe déjà: la mise sur pied d'enquêtes approfondies lorsqu'il est trop tard, enquêtes qui ne réussissent pas à trouver quelque actif que ce soit dans la compagnie, puisqu'ils ont été liquidés grâce à des transactions menées avec un lien de dépendance.

• 1215

La proposition visant à régler les conflits d'intérêts et les situations de transfert de données non autorisées en exigeant la création de mécanismes de cloisonnement ou de compartimentage n'est quant à elle pas du tout convaincante. Tout d'abord, il nous est impossible d'imaginer une administration suffisamment importante pour pouvoir contrôler pareilles barrières imaginaires. Deuxièmement, nous sommes d'avis que les consommateurs canadiens n'accepteraient pas ce concept. Selon nous, pour que soit efficace une politique visant à protéger les consommateurs de services financiers et à favoriser la confiance des consommateurs envers le système financier lui-même, il est impératif que celle-ci s'appuie sur un très large étalement de la propriété.

Troisièmement: le besoin d'amener des changements au niveau des assurances-dépôts et de la protection des assurés. L'Association des consommateurs du Canada a clairement expliqué son point de vue relativement à l'importance que revêtent les assurances-dépôts, dans une lettre écrite en mars 1985 par le président national de l'Association, M. Wyman. Cette lettre soulève les points suivants.

Le plafond pour l'assurance-dépôt devrait passer de 60,000\$ à 100,000\$. Aux États-Unis, le plafond pour l'assurance-dépôt est de 100,000\$ depuis 1978. Le taux d'épargne canadien et le taux de participation des Canadiens à des régimes d'épargne-retraite avec report d'impôts sont le double de ce qu'ils sont aux États-Unis.

Il faudrait également envisager de permettre aux déposants dont l'avoir cumulatif dans une institution membre dépasse 100,000\$, d'acheter, s'ils le désirent, des assurances privées. Pour ce faire, il faudrait cependant s'attaquer au premier problème, notamment l'utilisation de l'avoir des sociétés de fiducie à l'avantage des propriétaires principaux des sociétés.

[Text]

In our view, the ability to make an informed judgment of the relative institutional risk would be greatly enhanced if recent changes made in the United States were followed. The Crime Control Act of 1984 and the Criminal Fines Enforcement Act of the same year together have the effect of greatly increasing the supervisory power of the Federal Deposit Insurance Corporation, and in view of the collapse of the Canadian Commercial Bank it seems more important today. The effect of legislating similar provisions in Canada would give the CDIC the power to remove individual directors for cause and to make directors individually and severally responsible for the actions of the company.

The CDIC must also be more aggressive in explaining to depositors both the insurance it provides and the limits to that protection. In particular, CDIC must ensure that member institutions inform depositors whenever investments in non-insured investments are being made, and this should be acknowledged by the depositor's signature.

We urge the committee in considering these proposals to keep in mind that under the present legislation a large volume of retirement savings invested in life insurance companies is not protected. We expect the committee will wish to consider the need to expand CDIC coverage in this area as well.

In June 1985 CAC adopted a resolution calling for the removal of the current five-year requirement on the insurability of all existing and new instruments offered by members of the CDIC. Another resolution called for the creation of a "Solvency Guaranteed Fund" insurance program, covering all types of instruments sold by insurance companies. It was also adopted in June 1985.

CAC considers such protection for depositors and insurance policy holders to be essential. While strict ownership limits should significantly reduce the number of failures of financial institutions due to self-dealing and conflicts of interest, consumers still need protection in the event that failures do occur.

There is a need to limit foreign ownership. We believe the ownership of our financial institutions should remain largely in Canadian hands because of their importance in financing the Canadian economy. In order that Canadian financing needs obtain priority, and to ensure that decisions not be the result of policies based on economic or political conditions outside of Canada, we suggest there be a limit of no more than 25% of ownership in foreign hands.

There is a need to assess the impact of growing pension funds. Another matter of concern is the ever-growing size of the pension funds and the potential influence on the economy

[Translation]

Il serait selon nous plus aisé de faire une évaluation juste du risque relatif que prendrait une institution ou une autre si l'on optait pour les changements qui ont récemment été apportés au système américain. En effet, la *Crown Control Act* de 1984 et la *Criminal Fines Enforcement Act* de la même année ont eu pour conséquence d'accroître sensiblement le pouvoir de contrôle de la *Federal Deposit Insurance Corporation*, et cela revêt selon nous encore plus d'importance aujourd'hui, vu l'écroulement de la Banque commerciale canadienne. Si l'on modifiait de la même façon la loi canadienne dans ce domaine, la Société d'assurance-dépôts du Canada serait habilitée à révoquer les administrateurs pour tous motifs valables et à les rendre individuellement et solidairement responsables des actes de la société.

La SADC devra par ailleurs mieux renseigner les déposants au sujet de l'assurance qu'elle offre et des limites de la portée de cette assurance. La SADC devra notamment veiller à ce que ses institutions membres renseignent les déposants et obtiennent leur accord par écrit chaque fois qu'elles procèdent à des investissements non assurés.

Nous exhortons le Comité de ne pas oublier lors de l'étude qu'il fera de toutes ces propositions, qu'en vertu des lois actuelles, une part importante de l'épargne-retraite investie par des Canadiens dans des sociétés d'assurance-vie n'est pas protégée. Nous pensons que le Canada voudra également se pencher sur le besoin d'élargir la protection offerte dans ce domaine par la SADC.

En juin 1985, l'Association des consommateurs du Canada adoptait une résolution demandant la suppression de la période de cinq ans exigée actuellement pour l'assurance de tous les instruments existants ou nouveaux offerts par des membres de la SADC. Une autre résolution demandait la création d'un programme d'assurance qui prendrait la forme de «fonds de solvabilité garantis» et qui couvrirait toutes les catégories d'instruments vendus par les sociétés d'assurance. Cette résolution a été elle aussi adoptée en juin 1985.

Selon l'Association des consommateurs du Canada, pareille protection pour les déposants et les assurés est essentielle. Bien que le recours à des restrictions très strictes au niveau de la propriété devrait sensiblement réduire le nombre de faillites d'institutions financières, imputable à des transactions intéressées et à des conflits d'intérêts, il faut néanmoins que les consommateurs soient protégés en cas de nécessité.

Il faudrait par ailleurs limiter le contrôle étranger des institutions financières. Nous sommes d'avis que, vu le rôle important que jouent les institutions financières au niveau du financement de l'économie canadienne, celles-ci devraient surtout appartenir à des intérêts canadiens. Afin que les besoins de financement canadiens se voient toujours accorder la priorité et pour éviter que des décisions ne soient prises en fonction de politiques qui s'appuient sur les conditions économiques et politiques qui prévalent à l'extérieur du Canada, nous proposons que les intérêts étrangers dans une quelconque institution ne puissent dépasser 25 p. 100.

Il faudrait par ailleurs évaluer l'incidence de l'accroissement des fonds de pension. Il y a en effet lieu de s'inquiéter de l'importance toujours croissante des fonds de pensions et de

[Texte]

and individual companies through their ownership of voting shares. Consideration should be given to placing a 10% and eventually a 5% limitation on the voting share ownership position of a particular pension fund.

There is need for uniform protection for credit union depositors. We consider the continuing existence of credit unions and caisses-populaires to be very important to the lives of Canadian consumers. Viable credit unions play an important role in supplying competitive financial services to the community. Our concern is that there be uniform and appropriate consumer protection for credit union depositors across Canada, such as adequate deposit insurance and reserve funds.

We need to reassess the political role of the Minister.

• 1220

CAC(B.C.) strongly disagrees with the view taken in the green paper that ministerial approval for mergers and transfers of control of financial institutions is sufficient to prevent excessive concentration. We strongly believe that improved and effective competition policy respecting mergers and transfers of control will eliminate the need for ministerial approval.

• 1225

The need to protect consumers' privacy. We are concerned that the privacy of the individual's financial dealings has not been addressed in the green paper. At the present time, Canadian consumers cannot be assured that their personal privacy is guaranteed. With the proposed movement to the one-stop financial conglomerates, consumers face a potentially terrifying invasion of privacy, and we can only imagine some of the horror stories that could occur if consumers' files are transferred or are accessible to all sectors of the interrelated one-stop banking centres. CAC (B.C.) urges the standing committee to make recommendations for stringent regulations to safeguard customers from such potential abuses.

In conclusion, CAC (B.C.) urges the standing committee to give serious consideration to our recommendations. We earnestly request that you advise the Government of Canada to set up a framework for financial institutions which has, as its goals, efficiency, competition, and innovation, but which at the same time protects the consumer interest. We wish to leave you with the message that consumer confidence is critical to the success of any proposed restructuring. Consumers who are winners in their everyday dealings with financial institutions will actively participate in the financial marketplace to the

[Traduction]

l'influence potentielle que pourrait avoir les actionnaires ayant droit de vote sur l'économie et sur les différentes compagnies. Il y aurait peut-être lieu d'instituer une limite de 10 p. 100, qui pourrait ensuite passer à 5 p. 100, pour la participation donnant droit de vote, et ce, pour l'ensemble des fonds de pension.

Il conviendrait d'autre part d'instaurer un système de protection uniforme pour les déposants des caisses de crédits. Le maintien des caisses de crédit et des caisses populaires revêt selon nous une importance énorme pour les consommateurs canadiens. Les caisses de crédit viables jouent un rôle important en offrant des services financiers concurrentiels à la communauté. Nous aimerions que les déposants des caisses de crédit de tout le pays bénéficient d'une protection uniforme et appropriée. Il faudrait notamment prévoir pour eux une assurance-dépôt et des fonds de réserve.

Nous sommes d'autre part d'avis qu'il conviendrait de réévaluer le rôle politique qui revient au Ministre.

Le chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association des consommateurs du Canada s'oppose formellement à la prise de position énoncée par le Livre vert et selon laquelle l'exigence de l'autorisation du Ministre pour les fusions et les transferts de contrôle d'institutions financières suffit pour empêcher toute concentration excessive. Nous croyons fermement qu'une politique de concurrence améliorée et efficace applicable aux fusions et aux transferts de contrôle éliminerait le besoin d'obtenir l'approbation du Ministre.

Passons maintenant au besoin de protéger la vie privée des consommateurs. Nous sommes préoccupés par le fait que le Livre vert ne se prononce aucunement sur la protection de l'aspect privé des transactions financières des particuliers. À l'heure actuelle, les consommateurs canadiens n'ont aucune garantie quant à la protection de leur vie privée. Si l'on adoptait la formule proposée relative au conglomerat financier, les risques d'atteinte à la vie privée des consommateurs seraient énormes, et nous ne pouvons imaginer ce qui se produirait si les dossiers des consommateurs étaient transférés ou s'ils étaient mis à la disposition de tous les secteurs des centres omni-marchés reliés les uns aux autres. Le chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association des consommateurs du Canada exhorte le Comité permanent à recommander l'adoption de règlements très stricts visant à protéger les consommateurs de ces abus potentiels.

En conclusion, le chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association demande au Comité permanent d'examiner attentivement toutes ces recommandations. Nous vous demandons instamment de conseiller au gouvernement canadien de mettre au point pour les institutions financières du pays un cadre qui aurait pour principe l'efficacité, la compétitivité et l'innovation, mais qui protégerait en même temps les intérêts des consommateurs. Avant de vous quitter, nous aimerions vous convaincre que la confiance des consommateurs est critique à la réussite de toute restructuration. Les consom-

[Text]

benefit of themselves, the financial institutions, and the Canadian economy.

Thank you, Mr. Chairman and committee members.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask you some questions in the area concerning deposit insurance, to get your thinking. It seems to me the crux of the issue, in your brief, is when does a consumer become an investor?—that at a certain point a consumer has enough money that he can be assumed to be making reasonable assumptions and bearing some of the risks themselves. It seems to me that in your brief you have implicitly assumed that the \$100,000 level is more appropriate than the \$60,000 level.

Some of the testimony we had from the Morrison commission I found really interesting, in that they said, in effect, that the deposits that were with Seaway and Guaranty Trust were almost all insured. In other words, virtually nobody was risking money in those companies, even though they were not publicly known to be unsafe; that they would only invest money up to the insured level. I wonder how you arrived at the idea that the \$60,000 limit, which has only been in a couple of years, still represents a consumer rather than an investor and we should be going to the \$100,000 level now, which, of course, implies more risk by the taxpayers.

Mrs. Ada Brown (Vice-President, Consumers' Association, B.C. Branch): I believe it is a fact that a lot of Canadians have accumulated, for instance in the RRSP pension accounts, over \$60,000, and they are not regarding that as investment funds to play around with. That is their life savings for their retirement. I think the crux of it is that consumers must know where their deposits are going. A straight savings deposit is not a flighty kind of investment.

Mr. McCrossan: You would not think it reasonable that such a depositor who has built up \$200,000 in RRSPs might be expected to spread it over several institutions, even if they are just plain term deposits?

Mrs. Brown: I think some wise consumers are definitely aware that is a wise move. On the other hand, I think there are a lot of consumers who do not realize that their RSP funds are at risk.

Mr. McCrossan: One of the things that concerns me about the \$100,000 proposal is what is happening in the United States where you have hot money that is being wired around the country to the highest bidder, all within the \$100,000 limit,

[Translation]

mateurs qui réussissent dans leurs transactions quotidiennes avec les institutions financières participeront activement au marché financier, et ce, à leur propre avantage, à celui des institutions financières et enfin à celui de l'économie canadienne dans son ensemble.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, merci.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

J'aimerais, pour comprendre votre perception des choses, vous poser quelques questions au sujet de l'assurance-dépôts. Dans votre mémoire, le point clé semble être celui de savoir à quel moment un consommateur devient un investisseur. Autrement dit, à quel moment un consommateur dispose-t-il de suffisamment d'argent pour que l'on en déduise qu'il est en mesure d'établir des hypothèses raisonnables et d'assumer certains risques. Si je vous ai bien suivi, un seuil de 100,000\$ serait selon vous plus approprié qu'un seuil de 60,000\$.

J'ai trouvé très intéressants un certain nombre des témoignages entendus par la Commission Morrison. On a dit que les dépôts auprès de *Seaway* et de *Garanty Trust* étaient presque tous assurés. Autrement dit, pratiquement personne ne risquait son argent dans ces sociétés, malgré le fait que celles-ci avaient bonne réputation. Les investisseurs ne dépassaient pas le plafond correspondant au montant maximal assuré. J'aimerais savoir comment vous en êtes arrivé à l'idée que la limite de 60,000\$, qui n'est en vigueur que depuis quelques années, représente toujours le consommateur plutôt que l'investisseur, et qu'il faudrait maintenant passer à 100,000\$, ce qui suppose des risques plus importants pour les contribuables.

Mme Ada Brown (vice-présidente du chapitre de la Colombie-Britannique de l'Association des consommateurs du Canada): C'est un fait je pense qu'un grand nombre de Canadiens ont accumulé plus de 60,000\$ dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite, et il ne s'agit pas là à leurs yeux de fonds d'investissement avec lesquels ils peuvent s'amuser. Ces fonds renferment les économies qu'ils ont faites leur vie durant en prévision de leur retraite. L'élément important, c'est que les consommateurs doivent savoir où vont leurs dépôts. Un compte d'épargne dans sa forme la plus simple est loin d'être un investissement risqué.

M. McCrossan: Ne serait-il pas raisonnable selon vous qu'un déposant qui a accumulé 200,000\$ dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite répartisse son argent entre plusieurs institutions, même si il ne s'agit que de dépôts à terme ordinaires?

Mme Brown: Certains consommateurs avertis jugeraient bon d'agir de la sorte. Mais il y a un grand nombre de consommateurs qui ne savent pas que leurs régimes enregistrés d'épargne-retraite peuvent être en danger.

M. McCrossan: L'une des choses qui m'inquiètent relativement à cette proposition de faire passer le plafond à 100,000\$, c'est que cela pourrait déboucher sur une situation semblable à celle qui existe aux États-Unis où il y a des capitaux spécula-

[Texte]

and the tremendous destabilization that is taking place to their deposit insurance corporation. I wonder whether what you are proposing would not lead to such a destabilization here. I cannot think of the average person as having \$100,000 in savings, by a long shot.

• 1230

Ms Lotzkar: Could I just say something here? I think it is not just savings. It is all kinds of investments, including house mortgages, RIFs, RRSPs and all of these kinds of things, which Canadians are being encouraged to put aside. A mortgage on a house, for example, may not even be insured. There are a lot of areas. So the big thing here is that consumers in Canada really do not know the rules. I do not know whose fault it is. Putting that aside, though, they have to know the rules. They have to know what they are.

Most consumers feel that all of the various four-pillar areas—the trust and insurance companies and so on—are all safe, and that has not turned out to be true. They may have heard of the \$60,000 amount and some may not have. The thing is that most of them feel that they are safeguarded in all areas. They are just not.

Now we are trying to get across the message here that they are not safeguarded even to the \$60,000. We were one of the groups that fought very, very hard, by the way, to get that \$60,000. This was a resolution of our association because we felt that the prior amount was just absolutely ludicrous. If you look back to a couple of years ago when the economy started to do down, there was a more affluent time. People were investing in properties and so on. I am not talking about the flipping but I am talking about getting a home. So we want to ensure that consumers know the rules. We feel that, if you take into consideration all of the kinds of savings that consumers may have, \$100,000 is not unreasonable.

Now we also feel that they should be able to go into some sort of an insurance for people who have the very high savings or high investments in RRIFs and RRSPs. Those people should bear some of it. But they have to know.

Mr. McCrossan: In your brief, unless I am mistaken, you mention bringing credit unions into the same pattern as banks and trust companies. But you did not mention life insurance company deposits. Had you consciously decided that . . .

Ms Lotzkar: No.

Mr. McCrossan: —or did I just miss it when you were reading it?

[Traduction]

tifs qui circulent un peu partout au pays pour aboutir dans la poche du plus offrant, tout cela à l'intérieur de la limite des 100,000\$, et où la Société d'assurance-dépôts est très déstabilisée. Je me demande si ce que vous proposez ici n'aboutirait pas à ce genre de déstabilisation au Canada. Vous ne me ferez pas croire que le citoyen moyen a des économies de 100,000\$.

Mme Lotzkar: Me permettez-vous d'intervenir? Il ne s'agit pas uniquement d'économies. Il s'agit de toutes sortes d'investissements, par exemple des hypothèques, des régimes enregistrés d'épargne-retraite, des fonds enregistrés du revenu de retraite, etc., vers lesquels on pousse les Canadiens. Mais il se pourrait qu'une hypothèque sur une maison ne soit même pas assurée. Il y a toutes sortes de domaines ici. Le gros problème, c'est que les consommateurs canadiens ne connaissent pas les règles. Ils ne savent pas qui est responsable. Quoi qu'il en soit, ils doivent connaître les règles, ils doivent savoir comment fonctionne le système.

Or, la plupart des consommateurs ont le sentiment que tous les secteurs à quatre piliers—les sociétés de fiducie et les compagnies d'assurance, etc.—sont sans risque. Mais ce n'est pas du tout le cas. Certains consommateurs ont peut-être entendu parler de la limite de 60,000\$, mais pas tous. La plupart d'entre eux ont le sentiment d'être protégés partout. Ce n'est tout simplement pas le cas.

Nous essayons justement de leur faire comprendre qu'ils ne sont pas protégés, même pas jusqu'à la limite de 60,000\$. Je soulignerais en passant que notre groupe est l'un de ceux qui ont travaillé très très fort pour obtenir cette limite de 60,000\$. Si notre association a adopté une résolution à cet effet, c'est que nous pensions que le montant en vigueur jusque là était absolument ridicule. Remontez quelques années en arrière: avant que l'économie ne fléchisse, nous vivions dans une société d'abondance. Les gens investissaient dans l'immobilier, etc. Je ne parle pas ici de spéculations, mais de l'achat de maisons particulières. C'est pour toutes ces raisons que nous aimerions que les consommateurs connaissent les règles. Selon nous, si vous regroupez toutes les économies que peuvent avoir les consommateurs, 100,000\$ n'est pas un montant déraisonnable.

Nous pensons par ailleurs qu'il faudrait prévoir une assurance pour ceux et celles qui économisent ou qui investissent des sommes très importantes dans des fonds enregistrés du revenu de retraite ou dans des REER. Ces épargnants devraient bien sûr en payer une partie des frais, mais ils doivent être au courant.

M. McCrossan: Si je ne m'abuse, vous recommandez dans votre mémoire que les caisses de crédit soient amenées à fonctionner de la même façon que les banques et les sociétés de fiducie. Vous ne faites cependant aucunement état des dépôts recueillis par des compagnies d'assurance-vie. Avez-vous sciemment décidé de ne pas en faire état . . .

Mme Lotzkar: Non.

M. McCrossan: . . . ou bien avez-vous tout simplement omis d'en parler, par erreur, lorsque vous nous faisiez la lecture du mémoire?

[Text]

Ms Lotzkar: No. The insurance people are one of the groups that we talk about but perhaps we did not emphasize it. We did not make it a specific point.

Mr. McCrossan: So you are in fact recommending that deposit insurance be available with uniform standards across all financial institutions.

Ms Lotzkar: Yes, we are recommending all of those.

Mr. McCrossan: Is that the gist of your brief?

Ms Lotzkar: Yes.

Mr. McCrossan: Okay. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman. First of all, I wish to congratulate you on an excellent brief. I think it is the first time that we have really heard from the consumers. When I compare your presentation to the presentation that we received in Ottawa from the Department of Consumer and Corporate Affairs, I was really wondering on whose behalf the department was speaking, because I found very little indication that they were concerned about the consumer or viewed the green paper from the point of view of the consumer.

Ms Lotzkar: Thank you

Mr. de Jong: Certainly, with your brief, it is the first time that we have really come across the point of view of the consumers. Just an excellent brief and I think it makes some very important points, to which I think the committee will have to give serious consideration. Part of our concern in the past has been that, if the green paper were put into effect, we would have a concentration of economic powers and that this would have an effect on small communities. Right now, there are small communities with maybe two or three different branch banks or financial institutions: a credit union, maybe one of the main banks and a small trust company. If you had this one-stop financial shopping centre, our concern was that you would end up not really having any effective competition at all in the smaller communities across this country. And small communities across this country are important.

Ms Lotzkar: We agree with you. This is why we have stressed the area so much and we have stressed the competition and all of the aspects of the competition legislation. We just feel it is crucial that this move not go ahead until some of these other problems are corrected. There has to be competition or this innovation is going to be a real loss to consumers. It can be innovative; it can lead to more competition. But if it is not done properly, it can really put a lot of other people out of business and lead to a lot of frustrations and problems for consumers.

• 1235

Mr. de Jong: Have you specifically thought in terms of the effects it would have on the small communities?

[Translation]

Mme Lotzkar: Non. Nous parlons des compagnies d'assurance, mais peut-être que nous n'avons pas souligné leur cas en particulier.

M. McCrossan: Vous recommandez donc en fait que toutes les institutions financières offrent une assurance-dépôt et que des normes soient établies à cet effet.

Mme Lotzkar: Oui, nous recommandons cela pour toutes les institutions.

M. McCrossan: Est-ce là l'essentiel de votre mémoire?

Mme Lotzkar: Oui.

M. McCrossan: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord vous remercier pour votre excellent mémoire. Je pense que c'est le première fois que nous entendons le point de vue des consommateurs. Si je compare votre mémoire à l'exposé qui nous a été présenté à Ottawa par le ministère de la Consommation et des Corporations, je suis amené à en demander au nom de qui les porte-parole du ministère comparaissaient, car je n'avais pas du tout l'impression qu'ils se préoccupaient des consommateurs ni qu'ils avaient examiné le Livre vert du point de vue du consommateur.

Mme Lotzkar: Merci.

M. de Jong: Votre mémoire est très certainement le tout premier qui nous présente le point de vue du consommateur, il est vraiment excellent et soulève des questions très importantes que le comité devra examiner de très près. Par le passé, ce que nous craignons de voir si le Livre vert était mis en vigueur, c'était une concentration des pouvoirs économiques, ce qui aurait eu une incidence néfaste sur les petites localités. On en trouve à l'heure actuelle qui comptent peut-être deux ou trois institutions financières ou banques à succursales: une caisse de crédit, peut être une succursale de l'une des grosses banques et une petite société de fiducie. S'il y avait plus que des omnimarchés, il n'y aurait plus du tout de concurrence dans les petites localités du pays. Et les petites localités sont très importantes ici au Canada.

Mme Lotzkar: Nous sommes d'accord avec vous. C'est justement pourquoi nous avons tant souligné cette question et insisté sur la concurrence et sur tous les différents aspects de la législation en matière de concurrence. Il est selon nous capital que rien ne soit fait sur ce plan tant qu'un certain nombre des autres problèmes n'auront pas été corrigés. Il faut que la concurrence règne, faute de quoi cette innovation sera une régression pour le consommateur. Elle peut être un facteur de progrès, elle peut conduire à plus de concurrence. Mais si l'on s'y prend mal, beaucoup d'établissements seront acculés à la faillite et les consommateurs seront pénalisés.

M. de Jong: Avez-vous réfléchi particulièrement aux conséquences que cela entraînerait pour les petites localités?

[Texte]

Mrs. Brown: One of the points we stressed about the credit unions is that we believe the credit unions will continue to play a very important role in the smaller communities. We do agree with you on the question about whether or not these diverse services under a one-stop holding company are going to be possible and are going to be offered to the smaller communities. They are probably, in fact, not going to have that opportunity. Time will tell as to whether or not they will be disadvantaged by that. It will depend on how successful these one-stop institutions are in meeting the needs of consumers. We will be really watching to see what happens in that regard.

Mr. de Jong: The green paper asserts that the need for reform is essentially consumer driven, that there is a demand out there by the users of financial institutions for this one-stop financial shopping centre. Now, I may be restricted in who my friends and acquaintances are, but I certainly have not come across people who have complained to me about going to different institutions to get their insurance. I do not have too many friends who are involved in buying and selling stocks and so forth, so that is not any of their concern. But I certainly have not come across people who are demanding new types of financial institutions.

Mrs. Lotzkar: We are hearing a lot of complaints about the existing financial institutions; growing complaints, I might add. Nevertheless, we have not had anybody come up and suggest this solution to us, not one person, and we do have lines open to the public three days a week in our volunteer office. We feel the pressure is coming from various corporations who see it as a very, very profitable kind of thing to do, and we do not hear consumers calling for this sort of thing.

On the other hand, if you offered this to consumers, I believe a lot of them would think it would be a convenience. It sounds very simplistic: Let us go to one place and do everything we need to do that is connected to finances, such as insurance, mortgage, real estate. But that again has a lot of dangers inherent in it if the rules are not right.

Mr. de Jong: Right. We have come across situations as well where the consumers, in essence, were deliberately misled as to the CDIC protection.

Mrs. Lotzkar: Definitely.

Mr. de Jong: In the case of Pioneer Trust, they had five-year averaging annuities that had the CDIC stamp on it, indicating that they were covered.

Mrs. Lotzkar: That is right.

Mr. de Jong: So the case here is that, even though there are rules and regulations, they were not being enforced. CDIC and the Superintendent of Insurance were not even aware of the forms that were going out. So the regulations were there, but the enforcement certainly was not there.

Mrs. Brown: Yes. That certainly points out and emphasizes the need to strengthen the regulation under the CDIC and the way they follow up and police those regulations. There definitely needs to be improvement there, and consumers have to be protected because they do have this perception of being protected, and that is almost worse. A little bit of information

[Traduction]

Mme Brown: L'un des points que nous avons souligné est que les caisses de crédit continueront de jouer un rôle très important dans les petites localités. Nous sommes d'accord avec vous sur la question de savoir s'il est possible de regrouper tous ces services sous un même toit et de les offrir dans les petites localités. Ce ne sera probablement pas le cas, et seul le temps nous dira si elles en seront désavantagées pour autant. Tout dépendra de la mesure dans laquelle ces établissements pourront répondre aux besoins des consommateurs et nous allons suivre cet aspect de près.

M. de Jong: Le Livre vert affirme que l'impulsion de la réforme provient des consommateurs, que ce sont les usagers des banques qui réclament un omni-marché financier. Le cercle de mes amis et connaissances n'est peut-être pas très vaste mais je n'ai encore rencontré personne qui se plaigne de devoir aller dans un établissement différent pour contracter une assurance. Je n'ai pas non plus beaucoup d'amis qui achètent et vendent des actions et les opérations boursières ne les préoccupent donc pas beaucoup. Je n'ai certainement jamais vu personne réclamer des nouveaux types d'établissements financiers.

Mme Lotzkar: Nous entendons beaucoup, et de plus en plus, des doléances concernant les établissements bancaires existants. Néanmoins, personne ne nous a jamais recommandé une telle solution et, pourtant, nous avons des lignes d'appel ouvertes au public trois jours par semaine dans nos bureaux. Nous avons l'impression que l'impulsion provient des sociétés qui entrevoient là d'excellentes perspectives de profit, et non pas des consommateurs.

Par contre, si un tel service existait, je crois que beaucoup de consommateurs trouveraient cela très pratique. Cela paraît très simple: pouvoir régler en un même lieu toutes ces affaires d'ordre financier, telles qu'assurance, hypothèque, transactions immobilières. Mais, encore une fois, si un tel système n'est pas bien réglementé, il pourrait s'avérer très dangereux.

M. de Jong: Oui. Nous avons également rencontré des cas où l'on a délibérément trompé les consommateurs concernant la protection de la SADC.

Mme Lotzkar: Absolument.

M. de Jong: Dans le cas de *Pioneer Trust*, les rentes quinquennales portaient l'estampille de la SADC, indiquant qu'elles étaient couvertes.

Mme Lotzkar: C'est exact.

M. de Jong: On constate donc, dans ce cas particulier, que le règlement n'était pas appliqué. La SADC et le directeur des assurances ne connaissaient même pas l'existence de ces formulaires. Le règlement existait donc mais il n'était pas appliqué.

Mme Brown: Oui. Cela souligne bien la nécessité d'un renforcement de la réglementation de la SADC et d'un resserrement de la surveillance. Il y a lieu d'apporter des améliorations à cet égard, les consommateurs devant vraiment être protégés comme on le leur fait croire. L'information partielle est encore pire que l'absence totale d'information car

[Text]

is almost worse than not having any at all because they are misled. Whether it is intentional or not, they are misled.

Mr. de Jong: Your comments about pension funds I find interesting as well. Considering that the Canadian Commercial Bank had a fair amount of pension funds on deposit, what would you say that indicates about the management of those pension funds?

• 1240

Mrs. Lotzkar: Really, there must be trust from those pension fund people, you know, on that institution, but we feel—and we have read this in a lot of documents too—that the growing size of pension funds both in Canada and the United States is of such importance, it is such a growing amount, that because they are unusually passive they are not the people that are making the actual decisions. I am surprised that they have not demanded a bigger part in the operations of the various financial institutions they are putting their money into. That is surprising to me. But this is something that is there and it is an area that could result in a lot of pressure being put on the establishments eventually.

Mr. de Jong: Right.

Mrs. Lotzkar: Perhaps I have not answered your question but I am not quite sure what you are really leading up to.

Mr. de Jong: Well, I think the comment you made that the management of the pension funds have played a passive role...

Mrs. Lotzkar: Yes.

Mr. de Jong:—I think that is a very accurate observation. I think the same applies really to the government and the regulatory bodies...

Mrs. Lotzkar: That is right.

Mr. de Jong: They have also sort of played a passive role and the overall impression I am getting is that there is much in our financial institutions in this country that is passive, that is like the old boys network...

Mrs. Lotzkar: It is.

Mr. de Jong:—where practices have occurred and nobody has really questioned them, other actors in the field have not played an activist role...

Mrs. Lotzkar: That is right.

Mr. de Jong:—and it has gotten us into difficulties, the public and the consumers and depositors have in the end lost on this and I agree with your assessment that this regime has to change.

Mrs. Lotzkar: Could I say that we have consistently presented our views with respect to changes in the Bank Act and one of the things that really almost enrages us as a consumer group is that very seldom are suggestions from consumers listened to? We think the whole area needs to be opened up much more to public scrutiny. There seems to be an air of mystique to this whole area of the four pillars and it is as if consumers who are ordinary people, as we are, really do not

[Translation]

elle induit les gens en erreur, intentionnellement ou par inadvertance.

M. de Jong: Je trouve également intéressant vos remarques sur les fonds de pension. Le fait que des fonds de pension aient continué à déposer leurs fonds à la Banque commerciale canadienne n'est-il pas révélateur de leur mauvaise administration?

Mme Lotzkar: Il faut vraiment que les gestionnaires de fonds de pension puissent faire confiance à l'institution, mais nous croyons—et notre opinion a été confirmée dans divers rapports—que les fonds de pension au Canada et aux États-Unis ont connu une croissance tellement rapide, tout en restant indument passifs, que les décisions ne sont pas vraiment prises par les responsables des fonds en question. Je trouve étonnant que ceux-ci ne participent pas davantage aux opérations des institutions financières dans lesquelles ils ont investi. Cela m'étonne vraiment. Mais la possibilité existe et on pourrait, par cette loi, exercer des pressions sur les institutions en question.

M. de Jong: Absolument.

Mme Lotzkar: Je n'ai peut-être pas répondu à votre question, mais je ne sais pas tout à fait où vous voulez en venir.

M. de Jong: Vous avez dit que les gestionnaires de fond de pension sont restés plutôt passifs...

Mme Lotzkar: Oui.

M. de Jong:... et je crois que vous avez tout à fait raison. Et l'on pourrait en dire autant du gouvernement et des autorités réglementaires...

Mme Lotzkar: C'est exact.

M. de Jong: Eux aussi sont restés passifs et j'ai l'impression qu'à bien des égards, nos institutions financières elles-mêmes sont passives; c'est-à-dire, il y a une sorte de clique...

Mme Lotzkar: Tout à fait.

M. de Jong:... dont les pratiques n'ont jamais été remises en question. Les autres intervenants n'ont jamais joué un rôle actif...

Mme Lotzkar: C'est exact.

M. de Jong:... et cet état de chose nous a causé des difficultés. Ce sont les particuliers, les consommateurs et les déposants qui y ont perdu et je suis convaincu, comme vous, que le régime devra changer.

Mme Lotzkar: Je vous signale que nous avons toujours fait valoir notre position en ce qui concerne la modification de la Loi sur les banques. L'une des choses qui nous enrage le plus en tant que défenseurs des droits des consommateurs, c'est le fait qu'on tient rarement compte des propositions faites par les consommateurs. Nous croyons que le grand public devrait avoir droit de regard sur le secteur dans son ensemble. On semble cultiver un air de mystère—il y a toute l'histoire des

[Texte]

feel comfortable in coming forward to speak on it, yet we are getting more and more complaints about financial institutions as a consumer group. When you talk to people, they talk about all the problems they are having with banks. That is why we want to emphasize that we have to set straight some of those problems and concerns before we go onto something that could be a much bigger sort of giant conglomerate that we really have no way of stopping once the snowball starts going. Not only that, consumers in the country, if they become fully aware of how really unprotected they are will start to rebel about putting their money into these institutions. They will no longer trust them and that would have a dire effect on the economy of Canada. So we feel this is really important and we know you have a big job in coming up with recommendations.

Mr. de Jong: Mr. Chairman, just . . .

The Chairman: One question.

Mr. de Jong: —in summation. Again, I thank you for just an excellent presentation . . .

Mrs. Lotzkar: Thank you.

Mr. de Jong: —it is the first time that we have had an opportunity of hearing something from the consumers and from the people and I think your point that if there is no confidence by the consumers in our financial institutions then the whole basis of our financial institutions just begins to collapse.

Thank you.

Mrs. Lotzkar: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Lanthier, for a moment. One question.

M. Lanthier: En tant que Québécois, c'est avec grand plaisir que j'ai entendu votre belle allusion à nos caisses populaires du Québec. Je tiens également à vous féliciter pour la teneur de votre rapport. J'aimerais m'attarder à un point particulier.

Quand vous parlez des consommateurs, parlez-vous de tous les clients éventuels et possibles ou de la clientèle directe? Si vous parlez de tous les clients éventuels, vous parlez en fait de tous les citoyens canadiens. Par conséquent, la protection doit leur être accordée par le gouvernement, étant donné que seul le gouvernement représente tous les citoyens, tous les clients éventuels. Si vous entendez par «consommateur» le client-usager, à ce moment-là, l'assurance-dépôt doit être payée par l'utilisateur directement.

Serait-il juste et équitable de faire payer une assurance par des catégories de personnes qui n'utilisent pas ces services? Croyez-vous que la protection devrait être payée par les usagers ou bien par tous les usagers éventuels, c'est-à-dire tous les citoyens? Quelle est votre définition large du consommateur? Est-ce le client direct ou tout client éventuel?

[Traduction]

quatre piliers—si bien que les consommateurs qui sont des gens ordinaires, comme nous, hésitent à faire valoir leurs opinions. Et pourtant nous recevons de plus en plus de plaintes portant sur les institutions financières. Les gens nous parlent de plus en plus des problèmes qu'ils ont avec les banques; il faut absolument que ces problèmes soient résolus avant de s'embarquer dans quelque chose de beaucoup plus gros, une sorte de super institution qui pourrait, une fois lancée, nous échapper tout à fait. Si les consommateurs apprennent un jour à quel point ils sont mal protégés, ils refuseront de placer leurs argents dans les institutions en question. Ils ne leur feront plus confiance, ce qui aura une incidence désastreuse sur l'économie du pays. Il est donc essentiel que ce soit réglé et nous savons qu'il ne sera pas facile de formuler des recommandations.

M. de Jong: Si vous me le permettez, monsieur le Président . . .

Le président: Une question.

M. de Jong: . . . j'aurais quelque chose à ajouter en guise de conclusion. Je vous remercie encore une fois de votre excellent exposé . . .

Mme Lotzkar: Merci.

M. de Jong: . . . c'est la première fois que nous entendons des témoins qui défendent les intérêts des consommateurs et des gens ordinaires. Vous avez raison de dire que, si les consommateurs perdent confiance en nos institutions financières, tout commencera à s'effondrer.

Merci.

Mme Lotzkar: Merci.

Le président: Merci. Monsieur Lanthier, vous avez le temps de poser une question.

Mr. Lanthier: As a Quebecker, I was very pleased to hear you refer to our caisses populaires. I would also like to congratulate you on the contents of your report. I would like to deal with a specific point that you have raised.

When you talk about consumers, are you talking about all potential customers or about existing customers? If you are referring to all potential customers, this would include all Canadians. They would, therefore, have to be protected by the government, and only the government represents all Canadians, and all potential customers. If by "consumer" you mean the customer-user, deposit insurance should be paid directly by the user.

Would it be fair to expect groups of people who do not use these services to pay for insurance? Do you think coverage should be paid for by users, or by all potential users, which would include all Canadians? What is your broad definition of the word "consumer"? Is it the actual customer or the potential customer?

• 1245

Ms Lotzkar: In the brief we are speaking to all of the clients and all of the citizens because we feel that eventually all

Mme Lotzkar: Dans le mémoire, nous parlons de tous les clients et de tous les citoyens, car nous croyons, que tous les

[Text]

consumers, all citizens will have some communication, some use of one of these areas of financial institutions.

We are not saying that we are absolutely opposed to some sort of insurance policy, but right now, with the situation we have and with the system consumers in the country are used to, consumers have been led to expect that their financial investments, their mortgages, their RRSPs, etc., are protected.

So if there is going to be a change then I would like to hear all of the specifics of the proposal. I really cannot just talk to generalities on it because at this time we frankly feel that the Government of Canada, who I hear this morning is proposing to be very, very involved in what is going on in all of these financial institutions, particularly banks, are proposing to get so involved. Therefore the government is heavily involved, and consumers in Canada right now feel that they are protected, and they are looking to the government to assist in this because this has been our system.

So in our brief we are speaking very clearly to the Canada Deposit Insurance Corporation increasing the coverage of \$100,000. We are talking about people who have larger investments than that, and they have to be very, very clear on the overall total of their investments because that is an area where consumers feel right now that it is split up into different sectors, and they do not always realize how much money is involved if they look at their total combined assets.

So right now I think it is very clear that we are asking the government to protect us, and if there are other very specific recommendations coming down that we could study then we could look at whether we would go for some sort of insurance plans. But you would have to have tremendous information and communication systems set up to get that message across to the consumer.

M. Lanthier: Je comprends, mais j'aimerais répéter ma question, car je ne crois pas qu'on l'ait bien saisie.

La protection du consommateur, de la clientèle ou du citoyen doit se payer. Qui doit la payer? Est-ce l'utilisateur ou tous les citoyens? Si vous me dites que le gouvernement doit s'en occuper, cela veut dire que tous les citoyens doivent payer. Is it fair and equitable that all citizens pay for a service that only a few are receiving? That is my question.

Mrs. Brown: Yes. I guess we are saying that we are in favour of the present system where all the financial institutions pay into the CDIC Fund to cover up to the \$60,000 limit, and I guess that represents in the long run all of us paying to cover those deposits for a company that goes bankrupt. We are saying we recognize that it should be increased to \$100,000, and at that point we can see anything over that going into an individual insurance policy type of plan. Okay?

M. Lanthier: Très bien. Merci, monsieur le président.

• 1250

Miss Nicholson: I have three questions, and perhaps it will be easier if I ask them all together. My first question concerns your comment on page 16, at the top, where you refer to the

[Translation]

consommateurs et tous les citoyens finiront par avoir affaire à l'une de ces institutions financières.

Nous ne nous opposons pas par principe à l'assurance dépôts. Mais à l'heure actuelle, au Canada, on donne aux consommateurs l'impression que leurs placements, leurs hypothèques, leurs REER, etc., sont protégés.

Si vous avez l'intention de proposer des changements, j'aimerais bien en savoir tous les détails. Je ne me contenterai pas de me prononcer sur les grandes lignes, parce que nous avons la nette impression que le gouvernement a l'intention de s'occuper très activement—comme je l'apprends ce matin—des opérations des institutions financières, notamment les banques. Le gouvernement intervient déjà activement et les consommateurs ont l'impression d'être protégés. Ils s'attendent à ce que le gouvernement leur vienne en aide, comme il l'a toujours fait.

Nous nous prononçons très clairement, dans notre mémoire, sur la possibilité de porter à 100,000\$ la protection offerte par la Société canadienne d'assurance dépôt. Il y en a beaucoup qui ont fait des placements bien plus importants que cela et qui doivent absolument savoir dans quelle mesure ceux-ci sont protégés. Les consommateurs ont l'impression qu'on fait bien des distinctions et ils ne savent pas toujours ce qui est protégé et ce qui ne l'est pas sur leur actif total.

Notre position est donc claire: nous demandons au gouvernement de nous protéger. Si vous faites des recommandations plus précises, nous aimerions bien pouvoir les étudier et nous prononcer sur les régimes d'assurance que vous proposerez. Mais il faudrait, pour rejoindre le consommateur, mettre sur pied des réseaux très complexes d'information et de communication.

Mr. Lanthier: I understand, but I would like to repeat my question, because I am not convinced that you understood it.

Protection for consumers, customers or individuals has to be paid for. Who should pay? Should the user pay or should all Canadians pay? You are saying that the government should deal with it, which means that all Canadians should pay.

Est-il juste et équitable que tout le monde paie, alors qu'il n'y a que quelques-uns qui ont recours au service? Voilà ce que je vous demande.

Mme Brown: Oui. À l'heure actuelle, toutes les institutions financières, pour pouvoir offrir une protection de 60,000\$, cotisent au fonds de la SADC et nous favorisons ce système. Tout le monde paie finalement pour protéger les dépôts d'une institution qui fait faillite. Nous admettons que la protection devrait être portée à 100,000\$. Tout ce qui dépasse ce plafond devrait être protégé par une police individuelle. D'accord?

Mr. Lanthier: Fine. Thank you, Mr. Chairman.

Mme Nicholson: J'ai trois questions, et le mieux est peut-être que je les regroupe. Ma première concerne votre remarque du haut de la page où vous parlez de la masse importante de

[Texte]

large volume of retirement savings invested in life insurance companies, which are not protected. I am not sure here whether or not you are drawing a distinction between the pension fund as depositor and the pension fund as shareholder. In the case of the Canadian Commercial Bank, for instance, we had several pension funds as shareholders which will not be protected at all by CDIC. I would appreciate your comments there, if you are drawing this distinction, and on what protection you would suggest for pension funds as shareholders.

My second question has to do with your proposal that the deposit insurance ceiling be raised from \$60,000 to \$100,000. You also refer there to the depositor making an informed judgment. I would be interested in your views on how to assist the depositor in making an informed judgment. In some cases the financial institutions that perhaps are operating at some risk attract depositors by offering higher rates of interest. Do you have proposals for what kind of disclosure, what kind of information, should be given to depositors in such cases? How much of that is the responsibility of the financial institution and how much the responsibility of CDIC?

My third question relates to institutions being closely held. I notice you are very much in favour of maintaining the existing 10% ownership rule, or even in fact reducing it. So am I; but I would like to know what studies you have done or what led you to that conclusion.

Mrs. Lotzkar: On the first one, we are talking about the depositors. At this time we are not speaking for shareholders; we are speaking for depositors. That is our position here today.

The second one was about . . .

Miss Nicholson: The deposit insurance; how the consumer can make an informed judgment.

Mrs. Lotzkar: We feel the Canadian Deposit Insurance Corporation would have to come up with rules on this and then the financial institutions would have to comply. We are not prepared to come out with exactly how that should be divided. This is about giving full disclosure to consumers about their financial risk. There are probably a lot of models that could be used here, such as some of the things done when you purchase various risk properties and risk investments. However, we have not really gone into the details in this brief of exactly who should be telling this percentage of information and who should be telling the other. We feel the Canadian Deposit Insurance rules should clearly define that.

Mrs. Brown: We agree the consumers, the ones who are at particular risk, are the ones who are attracted by these higher rates offered by some of the financial institutions that may not be as sound. This is of great concern to us. So it would have to be a requirement that is really up from the ones in any of these transactions.

• 1255

Ms Lotzkar: Could I just add one thing there? We do site one survey that points out that people who are less sophis-

[Traduction]

l'épargne de retraite investie dans les compagnies d'assurance-vie, investissement qui n'est pas protégé. Je ne sais pas trop si vous établissez une distinction entre les fonds de pension en tant que déposant et les fonds de pension en tant qu'actionnaire. Dans le cas de la Banque commerciale canadienne, par exemple, plusieurs fonds de pension détenaient des actions de la banque, ces actions n'étant évidemment nullement garanties par la SADC. J'aimerais que vous me disiez si vous établissez cette distinction et quelle protection vous aimeriez voir accorder aux fonds de pension détenteurs d'actions.

Ma deuxième question concerne votre proposition de relever de 60,000\$ à 100,000\$ le plafond des dépôts assurés. Vous dites également à ce sujet que le déposant doit faire preuve de jugement, fondé sur des informations. J'aimerais que vous nous disiez comment faciliter cette tâche aux déposants. En effet, il arrive que des établissements financiers peut-être fragiles attirent les déposants en leur offrant des taux d'intérêts supérieurs. Avez-vous des propositions à formuler concernant les renseignements que les banques pourraient être tenues de divulguer aux déposants dans un tel cas? Quelle part de cette responsabilité doit revenir à l'établissement bancaire et quelle part à la SADC?

Ma troisième question concerne la concentration des actions. Je constate que vous vous prononcez fermement en faveur du maintien du plafond actuel de 10 p. 100 et prônez même sa réduction. Je suis du même avis, mais j'aimerais savoir sur quoi vous fondez cette position.

Mme Lotzkar: En réponse à la première question, nous nous plaçons du point de vue des déposants, et non pas encore des actionnaires. Nous parlons aujourd'hui uniquement des déposants.

Pour ce qui est de la deuxième question sur . . .

Mme Nicholson: L'assurance-dépôts; comment assurer l'information du consommateur.

Mme Lotzkar: Nous estimons que la Société d'assurance-dépôts du Canada devrait établir un certain nombre de règles à cet égard que les établissements financiers seraient tenus de suivre. Nous n'avons pas de proposition précise concernant les modalités. Il s'agit d'informer pleinement les consommateurs des risques financiers qu'ils courent. On peut envisager toutes sortes de moyens, un peu dans la ligne de ce qui se fait lorsque vous effectuez des investissements à risque, immobiliers ou autres. Toutefois, nous n'avons pas vraiment cherché dans ce mémoire à répartir avec précision les responsabilités à cet égard. Nous pensons que les règles de la SADC devraient définir cela clairement.

Mme Brown: Nous reconnaissons que ce sont les consommateurs qui courent le plus gros risque qui se laissent attirer par ces taux d'intérêt supérieurs offerts par les établissements financiers fragiles. Cela nous inquiète beaucoup, et nous pensons qu'ils devraient être soumis à des obligations plus strictes que les autres.

Mme Lotzkar: Puis-je ajouter une chose à cet égard? Nous citons une enquête qui montre que les gens simples ont

[Text]

licated do not tend to shop around as much. They tend to be very swayed by this kind of thing, and they are the people that can least afford it. The people who have higher incomes tend to be more sophisticated; I hate to say this across the board, but generally speaking they tend to shop around more and to know where to look for information. Perhaps they have been investors in one way or another. They may have been caught by it or not; nevertheless, studies seem to bear that out. What was your third one?

Miss Nicholson: On closely held. Have you studied that?

Ms Lotzkar: We do not have all our information with us today, but we have worked on this area for many years in presenting material and information and studies before the various hearings related to competition legislation. We have also met with various people, competition combines people, and have seen a lot of the information they have. So having seen that and been aware of that for many years, the two of us actually appeared at a hearing several years ago on the competition policy... We just feel this is something that has to be done, and we do not feel it should be just restricted to banks; we feel it should be straight across the board.

Miss Nicholson: Thank you.

The Chairman: Mr. Dorin.

Mr. Dorin: Thank you. I would like to come back to this question of deposit insurance and the raising of \$100,000, because I am not so sure that is as good an idea as you might seem to put forward.

There is an alternative to people that have sums of money of \$50,000 or \$100,000, and that is Government of Canada treasury bills; they can put their money into treasury bills. One of the reasons they do not is because the interest rate offered on those T-bills is somewhat unattractive compared to what could be obtained in financial institutions. However, the reason for that difference in interest rates is due to the risk between the two.

By having the CDIC or the government or some agency of the government offer to insure large amounts of money, what you are saying is that the taxpayer or the very small depositor, through higher premiums—and the premiums I believe have been raised now from one-thirtieth of one per cent to one-tenth, or tripled—either the taxpayer or the very small depositor is going to pay that insurance on those larger sums of money. Both those scenarios are regressive. I am wondering why you would advocate something that is in essence regressive.

Mrs. Brown: I would like to ask you how many people invest in treasury bills now. I think the majority of the people who are putting funds into their registered retirement savings plans, for instance, are doing so realizing or believing that is a safe and easy way of preparing for retirement. They do not regard themselves as investors; they do not keep on top of the daily, weekly, monthly interest rates, etc. They do not want to have to be moving their money around. They just, quite frankly, are

[Translation]

tendance à se renseigner le moins. Ce sont eux qui se laissent le plus influencer par les taux d'intérêt supérieurs offerts et ce sont eux également qui peuvent le moins se permettre des risques. Les déposants qui ont un revenu élevé se montrent plus prudents; sans vouloir généraliser, ils ont tendance à se renseigner davantage et savent où trouver l'information. Ils n'en sont souvent pas à leur premier investissement et ont déjà eu l'occasion de se brûler les doigts. En tout cas, cette tendance ressort clairement des études. Quelle était votre troisième question?

Mlle Nicholson: La concentration des actions. Avez-vous réfléchi à cela?

Mme Lotzkar: Nous n'avons pas toutes les données ici aujourd'hui, mais nous travaillons là-dessus depuis de nombreuses années et avons soumis toutes sortes de propositions et d'études durant les diverses audiences concernant la législation sur la concurrence. Nous avons rencontré également beaucoup d'experts de la question et pris connaissance des données qu'ils possèdent. Ils ont fait tout ce travail, et ayant conscience du problème depuis très longtemps, nous avons comparu toutes deux lors d'une audience sur la politique de concurrence, il y a quelques années... Nous pensons que c'est là une chose qui doit être faite et qui ne doit pas s'appliquer seulement aux banques, mais à toutes les sociétés financières.

Mlle Nicholson: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Dorin.

M. Dorin: Je vous remercie. J'aimerais revenir à la question de l'assurance-dépôts et du relèvement du plafond assuré à 100 000 \$, car je ne suis pas certain que ce soit une si bonne idée que cela.

Les gens qui disposent d'une somme de 50 000 \$ ou 100 000 \$ disposent d'une option, et qui est de placer leur argent en bons du Trésor du Canada. S'ils ne le font pas, c'est que les taux d'intérêt servis sur ces bons du Trésor sont moins intéressants que ceux des établissements financiers. La différence de ces taux d'intérêt tient justement à la différence du risque que comportent ces deux placements.

Si la SADC ou le gouvernement, ou un organisme gouvernemental quelconque, assure un montant de dépôt plus élevé, cela signifie que le contribuable ou le petit épargnant va financer l'assurance protégeant ces grosses sommes, par le biais des primes, dont le montant est d'ailleurs passé de 0,03 p. 100 à 0,10 p. 100, c'est-à-dire qu'il a triplé. Cela me paraît être une régression, et je me demande pourquoi vous prônez une mesure aussi régressive.

Mme Brown: Combien de gens achètent aujourd'hui des bons du Trésor? Je crois que la majorité des gens qui placent leur argent dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite, par exemple, le font en pensant que c'est là un moyen sûr et facile d'assurer leurs vieux jours. Ils ne se considèrent pas comme des investisseurs, ils ne suivent pas l'évolution des taux d'intérêt de jour en jour, de semaine en semaine ou de mois en mois. Ils ne veulent pas déplacer sans cesse leur argent. En fait, ils ne sont

[Texte]

not actively participating in the financial market in the same way as those people who are now actively involved in treasury bills investment.

So I think you are asking the average consumers, who are not very sophisticated in this area, to change their method of depositing their funds. That would require a real education program. It may be a very good option, but I think we are jumping the gun on that particular aspect.

Mr. Dorin: I will grant you that not too many people invest in treasury bills, but I would suggest that if there were no onus at all on the consumer to shop for quality, we are then simply providing the opportunity for institutions to assume high risks. If they are successful, the shareholders reap the rewards; if they are not successful, it is the taxpayer or small depositors, as I have illustrated, that end up paying the bill. And I am wondering, do you think the consumer has absolutely no responsibility?

• 1300

Mrs. Brown: No, that is not what I am saying. I am saying that the financial institution has a responsibility and I think that the legislation in Canada should protect consumers from institutions which are not run in a sound way and which are not run for the benefit of consumers that put their trust in that institution.

Mr. Dorin: Well, that is essentially why you are here, but I guess . . . Insurance is only needed when the house burns down or when the institution fails, and so what we have here is a situation where you have got . . . In Canada today, I believe the average deposit is around \$5,000, the average savings deposit. So you are essentially calling on a system where those people who on average have \$5,000 in savings are going to pay for the people who have \$100,000 to receive a higher rate of interest, a premium rate of interest over and above what they could get through, say, the lowest risk but more safe forms of investment such as T-bills, and I am just wondering if you think that is a good idea.

Mrs. Lotzkar: It is not just the people . . . Those people may have \$5,000 in investment, or in savings, and some people, a lot of people probably in British Columbia have nothing in savings. But then a lot of people do have money in other forms of savings. We are not talking about just truly savings accounts where they have got cash sitting around. We are talking about money through mortgages, through RIS, through RRSPs. Even people who have fairly small incomes these days have some money in RRSPs. I mean, these are not rich people.

We have been encouraged actually, by our government, by our financial institutions, to put our money into these kinds of savings and nobody ever said, hey, come put your money in; it is not going to be covered. Put it in here; gamble on these kinds of things. We are trying to get across that it is not just true savings. It is other areas of investment. And it is not stock market investment and all of those kinds of things. We are talking about people up to maybe \$35,000 in income who have some investments put aside for their future. If they are young couples, by the time a few years go by—or a single person

[Traduction]

pas vraiment des acteurs du marché financier comme ceux qui, aujourd'hui, achètent et revendent activement des bons du Trésor.

Vous demandez donc au consommateur moyen, celui qui n'est guère au courant des choses financières, de changer sa méthode de placement. Cela exigerait tout un programme d'éducation. Ce pourrait être une excellente option, mais qui me paraît anticipée aujourd'hui.

M. Dorin: Je reconnais que peu de gens achètent aujourd'hui des bons du Trésor, mais si l'on ne fait rien pour inciter le consommateur à rechercher la sécurité, on donne l'occasion aux établissements financiers de courir des risques élevés. S'ils réussissent, leurs actionnaires en profitent; s'ils échouent, c'est le contribuable ou le petit déposant qui paye la facture, ainsi que je l'ai démontré. Je me demande: estimez-vous que le consommateur ne doit endosser absolument aucune responsabilité?

Mme Brown: Non, ce n'est pas ce que je dis. Je dis que l'établissement financier possède une responsabilité et que la législation canadienne doit protéger les consommateurs contre les établissements mal administrés et qui ne sont pas gérés dans l'intérêt du consommateur qui leur fait confiance.

M. Dorin: Cela est essentiellement la raison de votre présence ici, mais je suppose . . . L'assurance n'intervient que lorsque votre maison brûle ou lorsqu'une banque fait faillite, c'est-à-dire dans une situation où . . . Aujourd'hui, au Canada, le dépôt moyen sur les comptes d'épargne est d'environ 5,000\$. Vous préconisez donc un système où l'épargnant qui dispose de 5,000\$ doit payer pour que les déposants de 100,000\$ touchent un taux d'intérêt supérieur, supérieur à celui d'autres formes d'investissements, telles que les bons du Trésor, qui comportent un moindre risque, et je me demande si cela sera une bonne chose.

Mme Lotzkar: Ce ne sont pas seulement les gens . . . Ces gens ont peut-être 5,000\$ sur un compte d'épargne, ou investis quelque part, et il y en a beaucoup d'autres qui n'ont rien du tout. Beaucoup d'autres épargnants, par contre, possèdent d'autres formes de placements. Il ne s'agit pas là seulement des comptes d'épargne en liquide, mais également des placements hypothécaires, des régimes d'épargne-retraite, etc. Même les Canadiens à faible revenu, aujourd'hui, souscrivent à des régimes d'épargne-retraite. Ce ne sont certainement pas là des gens riches.

Le gouvernement et les milieux financiers nous ont activement encouragés à placer nos économies dans ce genre d'instrument, et personne n'a jamais dit qu'il n'était pas couvert par l'assurance et comportait un risque. Ce que nous essayons justement de faire comprendre, c'est qu'il ne s'agit pas seulement des comptes d'épargne proprement dits, mais d'autres formes d'investissements. Je ne parle pas là des spéculations en Bourse, ni des choses de ce genre, mais des gens qui ont peut-être un revenu de 35,000\$ et qui mettent de l'argent de côté pour leur retraite. S'ils commencent jeunes, ils

[Text]

even—they may have quite an accumulated combined asset value and that \$60,000 is not very much. It really is not for a couple to live on for very many years at the prices we have these days of housing and other items. So we feel they have to be protected. Now, if the government is going to approve these various kinds of investments—like RRSPs, but they are a different kind; they are a saving for retirement—then they have got to be sure that there is some insurance available, some protection available. Now, whether it be through Canada Deposit Insurance, we are saying that is the way to go now. If there is something that is going to come up that is a much better solution, we can change, we can use it. But the thing is that right now, the government and the financial institutions are encouraging people into these things. We are not talking just true savings.

The other thing is, all of these mergers, all of these things that are happening in the country, the takeovers and so on, are costing us, and I do not feel I am a user. They are costing consumers right now. It is very expensive for this country to have all of this unregulated kind of merger and takeover activity. Believe me, the costs of all of those people they are using are being passed on to us as ordinary consumers, including the man with \$5,000 or the woman with \$2,000 who go to the bank or to one of those institutions involved, their costs are going to go up in all their services. It gets passed along to the consumer in some way or another. And that has been happening. Costs have been going up in just ordinary things in financial institutions that used to be very inexpensive; they now are not. So I really feel that I have never seen anybody prove to me exactly the efficiency of some of the mergers and takeovers that are happening as far as the bottom line to the consumer is concerned. We are paying, regardless of what happens. So we are saying: Give us some protection, particularly when you are talking about new areas. We are talking about this entry into the financial supermarket. We need to be protected because we are not now. We really are not.

• 1305

The Chairman: Unfortunately, I am going to have to terminate this meeting at this point for lunch. We have a witness that is supposed to appear at 1.30 p.m., and we are running a good half an hour behind. I know members will want to freshen up and have something to eat.

I want to thank you very, very much for appearing before us. As Mr. de Jong said, it is refreshing to have a consumer association come before us. We tend to get witnesses from the players in the game who have their own vested interests to look after. I know a number of my members have further questions, so perhaps they can pin you at the door.

Mrs. Lotzkar: Okay.

The Chairman: Thank you again for appearing.

Mrs. Lotzkar: Thank you.

[Translation]

arrivent assez rapidement à accumuler un avoir assez important, et ce plafond de 60,000\$ ne suffit pas. Avec 60,000\$, vous ne pouvez pas vivre pendant très longtemps, vu le coût de la vie et du logement de nos jours. Nous pensons donc qu'il faut protéger ces épargnants. Si le gouvernement préconise ces diverses sortes de placements en prévision des vieux jours, comme les régimes d'épargne-retraite, il faut les assurer, garantir leur protection. Que cela se fasse par le biais de la Société d'assurance-dépôts du Canada, comme nous le recommandons aujourd'hui, ou par un meilleur moyen que l'on pourrait découvrir ultérieurement, peu importe. Le fait est qu'aujourd'hui, le gouvernement et les milieux financiers encouragent les gens à placer leur argent de cette façon, et ce ne sont pas seulement les comptes d'épargne proprement dits qui sont concernés.

L'autre élément est que toutes ces fusions et tous ces rachats d'établissements financiers qui se multiplient aujourd'hui coûtent cher. Et ce sont indirectement les consommateurs qui paient. Toutes ces fusions et prises de contrôle non réglementées coûtent très cher et, au bout du compte, ce sont les épargnants ordinaires, ceux qui ont 5,000\$ ou 2,000\$ à la banque, qui en paient le coût sous forme de relèvement de tarif des services bancaires. Sous une forme ou sous une autre, c'est le consommateur qui paie, cela est indéniable. Le prix des services, qui, jadis, ne coûtaient presque rien, augmente sans cesse. Personne n'a jamais pu me faire la preuve que les fusions et prises de contrôle profitent en quoi que ce soit aux consommateurs. Quoi qu'il advienne, c'est toujours nous qui payons. Nous disons donc ceci: donnez-nous au moins de quoi nous protéger, surtout lorsqu'il s'agit de domaines nouveaux. Nous entendons par là cette porte d'accès au supermarché de la finance. Nous avons besoin de cette protection que nous n'avons pas pour l'instant. Nous sommes absolument démunis.

Le président: Je vais malheureusement devoir mettre un terme à cette séance, pour que nous puissions aller déjeuner. Nous sommes censés entendre un nouveau témoin à 13h30 et nous avons déjà une bonne demi-heure de retard. Je sais que les membres du Comité aimeraient pouvoir se rafraîchir un peu et manger un morceau.

Merci beaucoup d'avoir déposé pour nous ce matin. Comme l'a dit M. de Jong, cela fait toujours plaisir d'entendre les représentants d'une association de consommateurs. Trop souvent, ce sont les protagonistes directs que nous entendons, ceux-là qui viennent défendre leurs intérêts les plus directs. Je sais que plusieurs de mes collègues auraient bien d'autres questions à vous poser et peut-être pourraient-ils vous coincer à la sortie.

Mme Lotzkar: Aucun problème.

Le président: Encore une fois, merci d'être venues.

Mme Lotzkar: Je vous remercie.

[Texte]

The Chairman: The meeting is adjourned until 2 p.m.

[Traduction]

Le président: La séance est levée jusqu'à 14 heures.

AFTERNOON SITTING

• 1400

The Chairman: Ladies and gentlemen, we now reconvene. Our hearing is with reference today to financial institutions, their regulation, the Canada Deposit Insurance Corporation and the report to the Minister on that corporation, all summarized in what is called the green paper.

We have before us this afternoon the British Columbia Central Credit Union. We have a number of things to do, so we would appreciate it if you could just quickly summarize your brief and then let our members ask you some questions on your views.

Mr. James Thomson (Chief Executive Officer, B.C. Central Credit Union): Thank you, Mr. Chairman.

Good afternoon, Mr. Chairman and committee members. I am very pleased to have the opportunity to appear before you today on behalf of our membership, the credit unions of British Columbia.

As you know, Mr. Chairman, with me is the chairman of our legislative committee and our director of B.C. Central, Mr. Ross Gentleman. The Corporate Secretary and Director of Government Affairs, Mr. Richard Thomas and Mr. William Wright of Davis & Company, our legal counsel, are also here. Mr. King, our senior financial officer, has been unavoidably delayed, and I do not expect him to turn up this afternoon.

Mr. Chairman, as your committee moves across Canada, you will hear from a number of financial cooperative organizations, including our national association, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd. We will differ in the way in which each of us expresses our views and concerns. However, I am sure you will discover a common theme.

• 1405

Credit unions and caisse-populaires not only accept... but lay claim to being Canada's provincially regulated financial sector. We are not seeking to alter that. Indeed, to the contrary. What we are seeking is legislative changes to enhance our competitiveness.

So that we can fulfil our role, we have established a number of financial service facilities which are either partially or fully regulated by the federal government. B.C. Central Credit Union is one of those facilities. We represent 131 autonomous entities, which count nearly one in three British Columbians as members. That aggregates to combined assets of approxi-

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Mesdames et messieurs, la séance est ouverte. Nous poursuivons les audiences relatives aux institutions financières, à leur réglementation, à la Société canadienne d'assurance-dépôts et au rapport soumis au ministre par cette dernière, le tout figurant sous forme résumée dans ce que nous appelons le Livre vert.

Nous entendrons cet après-midi les représentants de la *British Columbia Central Credit Union*. Nous avons un certain nombre de choses à faire et nous vous saurions donc gré de nous résumer rapidement votre mémoire pour permettre ensuite à nos membres de vous poser leurs questions et vous demander votre avis.

M. James Thomson (président-directeur général, B.C. Central Credit Union): Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le président, membres du Comité, c'est un grand plaisir pour moi de pouvoir déposer devant vous cet après-midi au nom de nos membres, les caisses populaires et caisses de crédit de la Colombie-Britannique.

Comme vous le savez, monsieur le président, j'ai à mes côtés aujourd'hui le président de notre comité législatif et le directeur de la B.C. Central, M. Ross Gentleman. Le secrétaire officiel et chargé des affaires gouvernementales, M. Richard Thomas, ainsi que notre conseiller juridique, M. William Wright, du cabinet Davis & Company, sont également présents. Notre directeur financier, M. King, a malheureusement été retenu, et je crains qu'il ne soit pas des nôtres cet après-midi.

Monsieur le président, lorsque votre Comité parcourra le Canada, il entendra les porte-parole de toute une série d'organismes financiers à caractère coopératif, dont notre association nationale, la Société canadienne du crédit coopératif, Limitée. Chaque entité aura son opinion et ses problèmes propres à exposer, mais je ne doute pas que de toutes ces opinions puisse se dégager un thème directeur.

Les coopératives de crédit et les caisses populaires acceptent, mais aussi revendiquent le fait qu'elles représentent au Canada le secteur financier sous réglementation provinciale, et nous ne cherchons nullement à modifier cet état de choses, bien au contraire. Ce que nous voulons, ce sont des modifications législatives qui viendraient améliorer notre caractère concurrentiel.

Pour parvenir à jouer notre rôle, nous avons mis sur pied toute une série de services financiers relevant en tout ou en partie de la législation fédérale. La B.C. Central Credit Union est précisément l'un de ces vecteurs. Nous représentons 131 organismes autonomes, dont les membres représentent près d'un tiers de la population de la province. Ce conglomerat

[Text]

mately \$6 billion, or approximately 10% of the retail banking industry in our province. Thus whatever revisions to the powers of financial institutions are introduced by the federal government, these will impact directly or indirectly on our ability and that of our members to compete; and that is why we are here today.

Mr. Chairman, we appreciate the emerging recognition by Members of Parliament of the role played by financial co-operatives in our economy. However, notwithstanding that recognition, I must express our concern to you that the authors of the green paper still do not appear fully to understand the democratic or control structures of financial co-operatives. We do not fit neatly into a financial holding company conglomerate framework, although a casual review of the linkages between our provincial and national facilities might lead one to that conclusion. We are not "associated", "affiliated", or "related", in the way in which the green paper uses these words.

Members of credit unions may exercise only one vote in the affairs of their credit union, regardless of the number or value of shares they hold. While control of our federally regulated organizations varies slightly, one factor does not vary. No one person or corporation controls any of them. For example, B.C. Central Credit Union holds approximately 30% of the shares of our national association, but has control of only 12% of the directorships.

In our brief, Mr. Chairman, we note with pleasure the possibility of being able to establish, alone or with other financial co-operatives, whatever manner of financial institution may be established by our competitors. We obviously want to be able to expand and to improve on the ways in which we serve our members. However, we resist any suggestion that Canada's credit unions will have to form financial holding companies if we are to continue to engage in activities which we now undertake.

We are more than willing to have our activities regulated to the extent deemed necessary by Parliament and federal regulatory authorities. However, we do not believe corporate structure should be dictated by government, and we simply wish to reiterate that credit unions, caisses-populaires, and our provincial and national organizations are not closely held. We have in excess of 10,000 directors in the financial co-operative system in Canada. There is not one inside director.

Mr. Chairman, two of the principles underlined in the green paper are competition and concentration. Implicit in the government's desire to promote competition is the belief that insufficient competition exists today. We believe to the contrary. As noted in our brief, one has only to consider the

[Translation]

représente au total des actifs de l'ordre de 6 milliards de dollars, soit à peu près 10 p. 100 de l'industrie bancaire non commerciale de la province. Par conséquent, quelles que puissent être les modifications apportées par le gouvernement fédéral au pouvoir des institutions financières, ces modifications auront une incidence directe ou indirecte sur notre caractère concurrentiel et celui de nos membres, et c'est la raison de notre présence ici aujourd'hui.

Monsieur le président, nous savons gré aux députés fédéraux d'avoir commencé à prendre conscience du rôle joué par les coopératives financières dans l'économie nationale. Mais malgré cela, je me dois de vous faire part de notre inquiétude, en ce sens que pour nous, les auteurs du Livre vert ne semblent pas avoir pleinement compris les structures démocratiques dirigeantes des coopératives financières. Nous ne nous abritons pas vraiment dans le cadre d'un tout financier du genre compagnie de holding, même si, à première vue, les liens qui unissent nos organes provinciaux et nationaux pourraient le faire croire. Nous ne sommes ni «associés», ni «affiliés», ni «liés», au sens où l'entend le Livre vert.

Les membres des coopératives de crédit n'ont qu'une seule voix dès lors qu'il s'agit des affaires de leur propre caisse de crédit, indépendamment du nombre ou de la valeur des parts qu'ils détiennent. Et même si la direction de nos organismes sous réglementation fédérale varie quelque peu, un élément demeure: ils ne sont sous le contrôle de personne, sous le contrôle d'aucune société. Ainsi, la *B.C. Central Credit Union* détient environ 30 p. 100 des parts de notre association nationale, mais elle ne commande que 12 p. 100 des postes au conseil d'administration.

Dans notre mémoire, monsieur le président, nous remarquons avec plaisir qu'il pourra être possible de créer, soit seul ou soit de concert avec d'autres coopératives financières, n'importe quelle institution financière susceptible de l'être par nos concurrents. Il est évident que nous voulons pouvoir prendre de l'expansion et améliorer les services que nous fournissons à nos membres. Cela dit, nous nous opposons à l'idée que les caisses populaires et coopératives de crédit du Canada soient contraintes à se constituer en compagnies de holding pour pouvoir poursuivre les activités qui sont déjà les leurs.

Nous sommes plus que désireux de voir nos activités réglementées selon que le Parlement et les organismes fédéraux de réglementation le jugeront bon, mais nous ne pensons pas que notre structure corporative doive être régie par le gouvernement, et nous souhaitons simplement réitérer le fait que les coopératives de crédit, les caisses populaires, ainsi que nos organisations provinciales et nationales, ne sont pas sous contrôle limité. Les conseils d'administration du réseau des coopératives financières, au Canada, comptent plus de 10,000 membres. Et aucun conseil d'administration ne fonctionne en circuit fermé.

Monsieur le président, le Livre vert met en exergue deux principes: la concurrence et la concentration. Lorsque le gouvernement dit souhaiter promouvoir la concurrence, il se dit implicitement convaincu de ce que cette concurrence est à l'heure actuelle insuffisante. Nous sommes persuadés du

[Texte]

growth in the number—and, I may add, the changing nature—of financial institutions over the past number of years. If I may cast my mind back some 20 years to when I first arrived in Canada, the competitive state of our financial markets has certainly changed over the last 20 years.

We believe there is significant competition in the financial services industry and have difficulty in understanding how the creation of schedule C banks will enhance competition. Indeed, what may conceivably occur is a number of smaller schedule A banks could be acquired by financial conglomerates and converted to schedule C banks. Those trust and loan companies which wish to engage in greater commercial lending will, if they must, incorporate schedule C banks to do so, and if we have to do so in order to ensure that our members remain competitive then we will do likewise.

Please do not misunderstand me. Our concerns are not manifestations of a fear of competition. That we thrive on. Our concerns solely relate to solvency and a potential which we see for concentration of the financial marketplace, and the events of the past few days attest to some of the remarks I have just made.

We believe the federal government should reconsider its goal of effecting regulation by function through limiting the functions which may be undertaken by financial institutions. We would urge you to reconsider the advantages of updating and expanding the powers of financial co-operatives, trust and loan companies and other federally regulated financial institutions. I need not remind you that the Bank Act has been significantly amended since either the Cooperative Credit Associations Act or the Federal Trust Companies Act, for instance, was last revised. For example, greater competition in lending to farmers, fishermen and small primary resource enterprises could be promoted simply by mandating lenders other than the chartered banks to take section 178 types of security.

Before closing, I would be remiss if I did not touch upon deposit insurance, a subject high in the minds of many people over the last number of years and this weekend.

We were disappointed that the green paper and the technical supplement ignored that issue and the Wyman committee report ignored the question of the insurance of deposits made by Canadians with credit unions and caisse populaires,

[Traduction]

contraire. Comme nous le disons dans notre mémoire, il suffit, pour s'en convaincre, de penser à l'accroissement numérique—et de l'évolution de leur structure, pourrais-je ajouter—des institutions financières depuis quelques années. Si vous me permettez un retour en arrière de quelque vingt ans, à l'époque où je débarquais au Canada, je vous dirais que l'état de concurrence qui caractérise nos marchés financiers actuellement a bien changé par rapport à ce qu'il était il y a vingt ans.

Nous estimons que la concurrence est d'ores et déjà très marquée dans l'industrie des services financiers et nous avons du mal à comprendre en quoi la création de banques de l'Annexe C pourrait encore faire quoi que ce soit de plus à cet égard. En fait, ce qui pourrait fort bien se produire, c'est qu'une série de petites banques de l'Annexe A puissent être absorbées ainsi par de gros conglomerats financiers pour être transformées en banques de l'Annexe C. Les compagnies de prêt et de fiducie qui souhaitent accéder au secteur du prêt commercial constitueront en sociétés, si elles le doivent, des banques de l'Annexe C pour le faire, et si, à notre tour, nous devons procéder de la même manière pour que nos membres puissent rester concurrentiels, nous le ferons nous aussi.

Mais ne vous méprenez pas. Ce n'est pas par crainte de la concurrence que nous vous faisons part de cette préoccupation. C'est la concurrence qui nous fait vivre. Ce qui nous inquiète, c'est uniquement le problème de la solvabilité et aussi cette possibilité de concentration du marché de la finance, et les événements des derniers jours témoignent d'ailleurs de la véracité de mes propos.

Nous estimons que le gouvernement fédéral devrait revoir cet objectif de réglementation par fonction qui est le sien en limitant précisément les fonctions susceptibles d'être assumées par les institutions financières. Nous vous demandons donc instamment de reconsidérer les avantages qu'il y aurait à mettre au goût du jour et à étoffer les pouvoirs des coopératives financières, des compagnies de prêt et des compagnies de fiducie, ainsi que ceux de toutes les institutions financières sous réglementation fédérale. Inutile, je crois, de vous rappeler le fait que la Loi sur les banques a connu déjà d'importantes modifications depuis les dernières révisions apportées à la fois à la Loi sur les associations coopératives de crédit et à la Loi fédérale sur les compagnies fiduciaires. Ainsi, en ce qui concerne les prêts aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux petites entreprises du secteur primaire, il serait possible d'intensifier la concurrence ne serait-ce qu'en autorisant les prêteurs autres que les banques à charte à accepter les catégories de nantissement prévues par l'article 178.

Avant de conclure, je manquerais à mes devoirs si je ne vous touchais pas un mot de l'assurance-dépôts, un sujet qui est au centre des préoccupations de bien des gens depuis quelques années et plus particulièrement depuis la fin de semaine dernière.

Nous avons été déçus de ce que le Livre vert et son supplément technique aient ignoré cette question et du fait que le rapport du Comité Wyman ait également passé sous silence la question de l'assurance des dépôts versés par les Canadiens aux

[Text]

although I can understand why. We support the proposition contained in the green paper that the jurisdiction which supervises financial institutions ought to be responsible for ensuring deposits made with those institutions.

As you will be aware, the deposits of credit union members in Canada are guaranteed by 10 self-funded, provincially incorporated guarantee funds or insurance corporations. In our province the Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia guarantees, without limit, the repayment of all monies invested in non-equity shares and on deposit with credit unions.

However, the legislative authority does exist for the Canada Deposit Insurance Corporation to make loans to both credit union stabilization funds and central credit unions. Further, the Department of Insurance does inspect both British Columbia Central Credit Union and the Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia. We are willing to discuss with CDIC the formalizing of arrangements which now exist and perhaps the possibility of the corporation reinsuring credit union deposits across Canada.

That said, Mr. Chairman, we are most pleased to respond to any questions you or your committee members might have respecting our brief, the financial co-operative system in Canada or anything I have just touched upon. However, and in conclusion, regardless of the outcome of discussions between the financial co-operative system and the Government of Canada respecting federally regulated financial institutions, modernization of the Cooperative Credit Associations Act is required and we are very pleased that the government is prepared to discuss this with us.

Mr. Chairman, thank you for my 10 minutes.

The Chairman: Right now, do your credit unions engage in what is known as commercial lending—in other words, lending to businesses on stock and trade and receivables and inventory and that type of thing—to any great extent?

Mr. Richard J. Thomas (Corporate Secretary and Director of Government Affairs, Central British Columbia Credit Union): Mr. Chairman, the credit unions in British Columbia which are not federally regulated but which are provincially regulated do engage in commercial lending to some extent. However, I should point out that any loan made by a credit union in British Columbia to a corporation or to a person where that loan is deemed to be for a business purpose must be made within the terms and conditions and in some instances with the direct express approval of the Credit Union Deposit

[Translation]

caisses populaires et aux coopératives de crédit, même si je comprends fort bien pourquoi. Nous nous rallions à la proposition formulée dans le Livre vert et portant que le secteur de compétence dont relèvent les institutions financières devrait également avoir la charge d'assurer les dépôts détenus par ces mêmes institutions.

Comme vous le savez sans doute, les dépôts détenus par les membres des coopératives de crédit, au Canada, sont garantis par 10 sociétés d'assurance ou fonds de garantie à charte provinciale et autofinancés. Dans notre propre province, la Société d'assurance-dépôts des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique garantit sans limite aucune le remboursement de toutes les sommes investies dans des parts non sociales, ainsi que le remboursement de tous les dépôts effectués dans les coopératives de crédit.

Cela dit toutefois, la Société canadienne d'assurance-dépôts peut, selon la loi, consentir des prêts aux fonds de stabilisation des coopératives de crédit et aux coopératives de crédit centrales. Qui plus est, le Département des assurances inspecte les livres de la *British Columbia Central Credit Union* et de la *Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia*. Nous sommes parfaitement disposés à discuter avec la Société canadienne d'assurance-dépôts d'une formule d'institutionnalisation des arrangements qui existent d'ores et déjà, ainsi que de la possibilité éventuelle de réassurance, par la société, des dépôts effectués à toutes les coopératives de crédit du Canada.

Cela étant dit, monsieur le président, nous serions extrêmement heureux de répondre aux questions que les membres du Comité, ou vous-même, auriez à nous poser à propos de notre mémoire, du réseau des coopératives financières du Canada, ou de tout ce dont je vous ai entretenu cet après-midi. Quoi qu'il en soit, et en guise de conclusion, indépendamment de l'issue des entretiens entre les représentants des coopératives financières et le gouvernement du Canada à propos des institutions financières sous réglementation fédérale, la Loi sur les associations coopératives de crédit a grand besoin d'être modernisée, et nous sommes très heureux de ce que le gouvernement soit disposé à en discuter avec nous.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir accordé ces 10 minutes.

Le président: Pour l'instant, vos coopératives de crédit pratiquent-elles ce que nous appelons le prêt commercial, en d'autres termes, prêtent-elles aux entreprises en prenant pour garantie les comptes à recevoir, les stocks, les fonds de commerce, et ainsi de suite, et si elles le font, dans quelle mesure?

M. Richard J. Thomas (secrétaire officiel et directeur des affaires gouvernementales, Central British Columbia Credit Union): Monsieur le président, les coopératives de crédit de la Colombie-Britannique qui ne sont pas sous réglementation fédérale, mais sous réglementation provinciale, font effectivement du prêt commercial dans une certaine mesure. Je dois toutefois vous signaler que tout prêt consenti par une coopérative de crédit en Colombie-Britannique à l'endroit d'une société ou d'une personne, si ce prêt est réputé avoir une destination commerciale, doit être consenti selon les modalités

[Texte]

Insurance Corporation of British Columbia. So the deposit insurance corporation sets out terms and conditions for credit unions making some commercial loans and establishes limits within which some credit unions can operate. As we discussed a few moments ago, a credit union of the size of Vancouver City with \$1.2 billion in assets obviously has a much higher level that it can lend to in terms of commercial loans than a credit union that has 50 or 60 members and only several thousand dollars.

• 1415

The Chairman: But what percentage of, say, Vancouver City's business would be classified as commercial lending—in other words, lending to manufacturers or processors to finance a work in progress, their receivables, or inventory and so on.

Mr. Thomas: On inventory, I would say it would be zip. I think you will find that what commercial lending to us constitutes is... sorry, mortgage loans on commercial property for lines of credit. As our Chief Executive Officer noted in his presentation, we do not have the capacity to take security under section 178 of the Bank Act, as the banks do. We do not tend to lend on that sort of security. They are more mortgage loans.

The Chairman: Do you make loaning charge debentures?

Mr. Thomas: The answer is yes.

The Chairman: You do. When you talk of commercial lending, do your loans then tend to be those essentially secured by real estate?

Mr. Thomas: By and large, yes.

The Chairman: You are not lending on the meat in the freezer.

Mr. Thomas: That is correct.

Mr. Thomson: To ensure there is no misinterpretation of what we are talking about here, essentially the quality or form of our "commercial lending" is in the small businesses in local communities. We do not engage in large wholesale commercial loans. Our whole *raison d'être* is small.

The Chairman: You are looking after the small store owner, or something of that nature.

Mr. Thomson: We are looking after small business, yes.

The Chairman: You are securing your loans by a loan charge against his real estate or something of that nature.

Mr. Thomson: Yes, that is correct.

The Chairman: Are the credit unions in British Columbia desirous of becoming involved in the kind of lending done by the large commercial banks?

[Traduction]

et conditions réglementaires et, dans certains cas, exige l'autorisation expresse de la Société d'assurance-dépôts des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique. Ainsi, la société d'assurance-dépôts établit-elle des modalités et conditions imposées aux coopératives de crédit qui pratiquent le prêt commercial, et elle fixe également les paramètres selon lesquels certaines coopératives de crédit peuvent oeuvrer dans ce domaine. Comme nous l'avons dit il y a quelques instants, une coopérative de crédit du genre de celle de Vancouver, dont les actifs sont de 1.2 milliard de dollars, a beaucoup plus de marge de manoeuvre en matière de prêts commerciaux qu'une coopérative de crédit qui ne compte que 50 ou 60 membres et n'a en caisse que quelques milliers de dollars.

Le président: Mais par exemple, quel pourcentage des transactions d'affaires dans la ville de Toronto pourrait être considéré comme des prêts commerciaux? Autrement dit, des prêts au secteur de la fabrication ou de la transformation pour financer un travail en cours, les comptes recevables, les stocks, etc.

M. Thomas: Pour ce qui est des stocks, zéro. Vous constaterez que pour nous, les prêts commerciaux sont... Excusez-moi, les prêts hypothécaires sur des biens commerciaux pour des marges de crédit. Comme notre président-directeur général vous l'a dit dans son exposé, nous ne pouvons accepter de garanties, comme les banques le font, en vertu de l'article 178 de la Loi sur les banques. Nous n'avons pas l'habitude d'accorder des prêts sur ce genre de garantie. Il s'agit plutôt de prêts hypothécaires.

Le président: Avez-vous des débentures sur les frais?

M. Thomas: La réponse est oui.

Le président: Vous en avez. Quand vous parlez de prêts commerciaux, les prêts que vous accordez sont essentiellement garantis par des biens immobiliers?

M. Thomas: Dans l'ensemble, oui.

Le président: Vous ne prêtez pas sur la viande qui se trouve dans le congélateur.

M. Thomas: C'est exact.

M. Thomson: Pour éviter tout malentendu sur le sujet dont nous discutons, notre «prêt commercial» type s'adresse aux petites entreprises au niveau local. Nous n'accordons pas de prêts commerciaux en gros. Notre raison d'être, c'est la petite échelle sur laquelle nous opérons.

Le président: Autrement dit, vous êtes là pour le propriétaire d'un petit magasin, ou quelqu'un comme ça.

M. Thomson: Nous servons les petites entreprises, oui.

Le président: Vous garantisiez vos prêts en exigeant une redevance garantie par des biens immobiliers, par exemple?

M. Thomson: Oui, c'est exact.

Le président: Est-ce que les caisses de crédit de la Colombie-Britannique souhaitent acquérir une part du marché des prêts détenus par les grosses banques commerciales?

[Text]

Mr. Thomson: Could I ask what you mean by a large commercial bank?

The Chairman: I mean, for example, lending to a lumber company on logs in the bush, logs in a boom somewhere, or lumber in a pile somewhere—that type of thing.

Mr. Thomson: There has been a drift over the years into small business lending. That is where we stand at this point in time. I cannot speak for every single credit union in the province, but collectively, those whom we represent are not desirous of that form of commercial lending, as I think I understand you putting forth to me.

The Chairman: I understand the Minister's concept of a Schedule B bank was that it would be somebody who would be in the business of financing businesses for their regular commercial accounts—the receivables, the inventory, the work in progress, the stock in trade, that type of lending. I gather from you that while you do that type of thing, it is sort of ancillary to a mortgage loan or to some other type of a lending operation, or it is to a relatively small business consumer; it is almost a personal loan.

Mr. Thomas: Mr. Chairman, I think we recognize that one of the reasons for the remarkable growth of credit unions and caisses populaires in Canada over the 1960s and 1970s was our ability to relate to a local community and to provide residential mortgage financing when there was a need for it. I think it is safe to say, if you just look at demographics, that the market itself is changing. The level of competition within that market is also greatly changing. I think what we recognize is that down the road, we are going to have to become actively involved in our communities and making the sorts of loans to small businesses that you are talking about, loaning to the saw mill operator or whatever. It will be beyond both our lifetimes before credit unions in British Columbia are financing MacMillan Bloedel limited, but I think there is a role for us in financing the small local saw mills to provide regional jobs, regional economic development.

The Chairman: But they might want to take a piece of a MacMillan Bloedel account, for example.

Mr. Thomas: We may very well have some moneys for that, yes.

• 1420

The Chairman: What I am getting at is that the concept of a Schedule B bank or a Schedule C bank, or a bank at all, would be that they would put up the securities that are required by the Bank of Canada—the compulsory deposit with the Bank of Canada—and of course have the right to draw on the Bank of Canada for liquidity. That is substantially different from the business you are presently in, and I was just wondering to what extent your members were desirous of expanding into that type of field.

[Translation]

M. Thomson: Qu'est-ce que vous entendez par grosse banque commerciale?

Le président: Par exemple, les prêts à une compagnie d'exploitation du bois qui sont garantis par les billes de bois qui sont encore dans la forêt, qui sont quelque part sur une rivière, ou encore le bois d'oeuvre empilé quelque part; c'est un exemple.

M. Thompson: Avec les années, la tendance s'est rapprochée des prêts aux petites entreprises. Nous en sommes là aujourd'hui. Je ne peux pas vous parler de la situation de toutes les caisses de crédit de la province, mais dans l'ensemble, celles que nous représentons ne s'intéressent pas à ce type de prêt commercial; c'est, je crois, la question que vous me posez.

Le président: Si j'ai bien compris, pour le ministre, les banques de l'Annexe B devaient financer les comptes commerciaux réguliers des entreprises, les comptes recevables, les stocks, le travail en cours, les stocks de roulement, ce type de prêts. D'après ce que vous nous dites, vous avez ce genre d'opérations, mais elles passent après les prêts hypothécaires, ou après d'autres types de transactions, ou bien elles s'adressent à des entreprises relativement petites, et cela peut presque être considéré comme très personnel.

M. Thomas: Monsieur le président, nous savons que si les caisses de crédit et les caisses populaires ont eu une telle importance au Canada pendant les années 60 et les années 70, c'est parce qu'elles ont su établir des liens avec la communauté et parce qu'elles ont accordé des prêts hypothécaires résidentiels à un moment où le besoin existait. Du point de vue purement démographique, on peut dire que le marché évolue. La nature de la concurrence au sein de ce marché évolue également très rapidement. Nous savons que viendra un jour où nous serons forcés de resserrer les liens avec nos communautés et d'accorder aux petites entreprises le type de prêts dont vous parlez, prêts aux petites scieries, etc. Mais vous et moi, nous serons morts avant que les caisses de crédit de la Colombie-Britannique commencent à financer MacMillan Bloedel Limited. Cela dit, nous pouvons jouer un rôle dans le financement des petites scieries locales qui créent des emplois régionaux, qui favorisent le développement économique régional.

Le président: Mais les caisses de crédit pourraient financer en partie MacMillan Bloedel, par exemple.

M. Thomas: Il est fort possible que nous ayons des fonds pour ce faire, effectivement.

Le président: Je pensais à une banque de l'Annexe B ou à une banque de l'Annexe C, ou à une banque, tout simplement, qui offrirait les garanties exigées par la Banque du Canada—le dépôt obligatoire auprès de la Banque du Canada—et qui, bien sûr, aurait le droit de puiser dans les fonds de la Banque du Canada pour ses liquidités. C'est très différent du type d'entreprise que vous avez actuellement, et je me demande dans quelle mesure vos membres souhaiteraient pénétrer ce secteur.

[Texte]

Mr. Thomas: I think it is an evolutionary process from the financing process in the 1950s when the banks would not deal with anybody for household purchases, automobiles, whatever, into residential mortgages, and now into small business. Certainly it is conceivable that a number of years down the road that will be a major interest of ours, but it is not at this time.

The Chairman: I see.

Mr. Thomson: Mr. Chairman, could I just add onto that, before we conclude? I will be brief.

Schedule B banks, to me . . .

The Chairman: Or Schedule C banks in this case.

Mr. Thomson: —are primarily commercially orientated.

The Chairman: That is right.

Mr. Thomson: The credit unions, when I say we are a \$6 billion industry in this province, we are, but there are 136 of us, and we range greatly in size. The credit unions seek a balance between personal lending, personal business, house mortgages, and small community business. There is a difference, I think, in trying to answer the questions you are putting to me. We are not big-time commercial lenders at all.

The Chairman: I appreciate that; I appreciate what you are, Mr. Thomson. I was wondering to what extent you were looking down the road at expansion into what is traditionally called commercial lending.

Mr. Thomson: With some of our larger members who obviously have the financial ability, the financial wherewithal to finance larger loans, they have moved a bit into the commercial lending field, but we are still talking small business.

The Chairman: Yes.

Mr. Attewell.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to explore one of your areas of concern, this harmonization of federal and provincial legislation. If you think of harmonization, such as getting the best ideas, whether it is from a provincial organization or a federal organization, if you think of the apparent need, certainly when you look at some of the problems we have had with insurance companies and some trust companies the last year, early detection and action were certainly a problem, and one of the issues that caused that problem was the ability to act quickly, and so I am a bit puzzled at your caution about harmonization. You speak of a risk of delay, but are there some other dimensions to that caution you express?

[Traduction]

M. Thomas: À mon sens, il y a un processus d'évolution entre les principes de financement des années 50, une époque où les banques refusaient tout prêt destiné à des achats domestiques, achats d'automobiles, etc., et aujourd'hui, où, après les hypothèques résidentielles, nous parvenons aux prêts aux petites entreprises. On peut imaginer que d'ici quelques années, cela devienne une de nos activités principales, mais pour l'instant, ce n'est pas le cas.

Le président: Je vois.

M. Thomson: Monsieur le président, vous me permettez une observation avant de conclure? Je serai très bref.

A mon sens, les banques de l'Annexe B . . .

Le président: Ou de l'Annexe C, dans le cas qui nous occupe.

M. Thomson: . . . sont avant tout orientées sur le secteur commercial.

Le président: C'est exact.

M. Thomson: Quant aux caisses de crédit, quand je dis que nous sommes une industrie de 6 milliards de dollars dans cette province, c'est exact, mais nous sommes 136 caisses de crédit d'importance très variée. Les caisses de crédit essaient d'établir un équilibre entre les prêts personnels, les prêts d'affaires personnels, les hypothèques résidentielles et les petites entreprises. Pour répondre à la question que vous me posez, il faut tenir compte d'une différence; nous sommes loin d'être de gros prêteurs commerciaux.

Le président: Je comprends cela, je comprends ce que vous faites, monsieur Thomson. Je me demandais seulement dans quelle mesure vous envisagiez de pénétrer un jour ce secteur que l'on désigne traditionnellement sous le nom de prêt commercial.

M. Thomson: Les plus importants de nos membres, ceux qui ont des capacités financières, qui sont financièrement en mesure d'accorder de gros prêts, ont commencé à s'intéresser aux prêts commerciaux, mais nous en sommes toujours aux petites entreprises.

Le président: Oui.

Monsieur Attewell.

M. Attewell: Merci, monsieur le président.

Je vais revenir sur un sujet que vous avez soulevé, cet alignement de la législation fédérale et de la législation provinciale. Quand on pense à cet alignement, le désir de retenir les meilleures idées, qu'elles viennent d'une organisation provinciale ou d'une organisation fédérale, quand on pense à la nécessité apparente . . . en tout cas, quand on étudie les problèmes que nous avons eus l'année dernière avec les compagnies d'assurances et certaines compagnies de fiducie, on voit que le problème venait surtout du fait qu'on n'avait pas su déceler le problème à temps pour pouvoir agir rapidement. Dans ces conditions, vos mises en garde au sujet de l'alignement m'étonnent. Vous parlez du risque d'un délai, mais cette méfiance dont vous faites preuve vient-elle d'autre chose?

[Text]

Mr. Thomson: I certainly could not disagree with harmonization, if we mean an understanding between the federal and provincial governments, to the benefit of Canada as a whole. All I was stating at the introduction to my short talk to you was to emphasize that we are provincially incorporated and regulated and we want it to stay that way. That is all I was saying.

Mr. Attewell: Thank you.

Mr. Thomas: A supplementary comment, if I can on that. I think what we are trying to argue is that we recognize that there are some industries where harmonization and standardization is probably central; for example, the securities industry in the country. I think the point we are trying to make in the brief is that some very good ideas often come out of one jurisdiction before another. And without taking a position on Bill 75 in Quebec, for example, or another piece of legislation—trust and loan company legislation in Ontario—there may be something that comes out of a provincial level more quickly if it is only one government that is taking that initiative. Good ideas tend to get picked up; bad ideas tend to fail and disappear without necessarily impacting on the entire industry across the country. That was what we were taking exception to in terms of harmonization, not in terms of the ability of levels of government to work together or jointly regulate the financial industry.

• 1425

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

This brief, very rightly, puts a lot of emphasis on the fact that credit unions are not financial institutions like others; that you serve a distinct clientele, and there are distinct reasons in your history and in your present operations why you are different from, for instance, a bank.

At the end of your brief you say that regardless of the outcome of discussions concerning federally regulated financial institutions, significant modernization of the Cooperative Credit Associations Act is required. Could you tell us what kind of modernization you think is essential and why it needs to be done before we proceed further?

Mr. Thomson: Mr. Chairman, madam, the Cooperative Credit Associations Act was enacted in 1953-54, some 30-plus years ago. While there have been some alterations or amendments, there has, in my opinion, been no major overhaul in that period of time. Canada and its people and the economy have changed greatly over that period of time. I know that since then there have been three revisions to the Bank Act—three areas apart from maintenance or housekeeping areas. I will mention them to you, and then I will ask Mr. Thomas to elaborate a little bit upon them.

[Translation]

M. Thomson: Je ne suis certainement pas contre l'alignement, s'il s'agit d'une entente entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans l'intérêt de l'ensemble du Canada. Comme je l'ai dit dans l'introduction de mon court exposé, nous sommes constitués en société et réglementés au niveau provincial et nous ne voulons pas changer cela. C'est tout ce que je disais.

M. Attewell: Merci.

M. Thomas: Une observation supplémentaire, si vous le permettez. Ce que nous voulons dire, c'est que nous reconnaissons que pour certaines industries, l'alignement et la normalisation sont essentiels. Par exemple, le commerce des titres. Dans notre mémoire, nous expliquons que certaines juridictions ont parfois d'excellentes idées avant les autres. Et sans prendre position sur le projet de loi 75 au Québec, par exemple, ou sur une autre législation—la législation sur les compagnies de fiducie et les compagnies de prêt en Ontario, par exemple—une bonne idée au niveau provincial se diffusera peut-être plus rapidement si c'est un gouvernement unique qui en prend l'initiative. Les bonnes idées finissent toujours par être reprises, les mauvaises idées disparaissent souvent sans nécessairement affecter l'ensemble du pays. C'est dans ce sens que nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec l'alignement, et nous ne contestons pas la nécessité, pour les différents gouvernements, de travailler ensemble, ou en collaboration, à la réglementation de l'industrie financière.

M. Attewell: Merci, monsieur le président.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Merci, monsieur le président.

A juste raison, ce mémoire insiste beaucoup sur le fait que les caisses de crédit ne sont pas des institutions financières comme les autres. Votre clientèle est différente et, si vous êtes différent d'une banque, par exemple, ce sont pour des raisons particulières qui tiennent à votre histoire et à l'organisation de votre opération.

A la fin de votre mémoire, vous dites qu'indépendamment de l'issue des discussions sur les institutions financières réglementées par le fédéral, il devient impératif de moderniser la Loi sur les associations coopératives de crédit. À votre avis, quel genre de modernisation est essentiel et pourquoi importe-t-il de moderniser avant de passer à autre chose?

M. Thomson: Monsieur le président, Madame, la Loi sur les associations coopératives de crédit remonte à 1953-1954, il y a plus de 30 ans. Des modifications ou amendements ont été apportés mais, à mon sens, depuis lors, il n'y a pas eu de révision majeure. Le Canada et sa population, l'économie du pays ont changé énormément depuis cette époque. Je sais que pendant la même période la Loi sur les banques a été révisée trois fois, trois secteurs de la loi ont été révisés en plus des modifications courantes, des rectifications routinières. Je vais vous les citer puis je demanderai à M. Thomas de développer un peu ces questions.

[Texte]

First, there is the area of equity capital. Currently we can raise equity capital only from members. Second, we need to examine the liquidity guidelines; and third, there is the area of investment powers, which we believe should be broadened to provide for more diversity.

It has been a long time since a significant overhaul has taken place. There are a number of housekeeping items which I do not think we need to go into today. The three primary areas are equity capital, liquidity, and investments. If you wish us to discuss our concerns on each one just now, Mr. Thomas will be pleased to elaborate upon my points. If not, we can follow it up with you at a later date.

The Chairman: Mr. Thomas.

Mr. Thomas: Mr. Chairman, madam Member, with particular reference to the capitalization question, as federally regulated financial co-ops we can only issue equity to our members. We have a capital market in that sense. We cannot at this point issue anything other than common shares. We do not have the capacity to issue subordinated debt.

One of the interveners this morning made the observation that they were concerned with the provision in the green paper respecting the disqualification of capital as forming equity if it were redeemable. We do not have a secondary market for our capital. The only way it can be redeemed, in effect, is to be re-bought by the corporation. We are looking for changes in that area in terms of capitalization. We simply do not have the same powers to issue capital that our competitors do.

In the area of liquidity, you may remember, prior to the 1967 Bank Act, chartered banks in this country had to maintain, in effect, liquidity of 8% of all deposits. The federal government brought in a split reserve. I think it was the 1967 Bank Act that changed that to a 12% demand, 4% term. The 1980 Bank Act dropped that down to, over time, 10% demand and 2% term, and there are even some qualifications on that. Because our legislation has not been changed significantly since 1953-54, our liquidity requirements are closer to 20% of specified investments, so there is a large catch-up to be considered there.

The third area deals with investment powers. The Cooperative Credit Associations Act of Canada primarily restricts our investments, as a central organization and as a national organization, to those powers that are opened to insurance companies under the Canadian and British Insurance Companies Act. The green paper notes that those powers need to be amended, updated and revised, and we wholeheartedly concur with it.

• 1430

The Chairman: Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you Mr. Chairman. I just want to explore briefly the idea of networking and the one-stop financial shopping notion. I am wondering if

[Traduction]

Premièrement, il y a le secteur du capital-actions. À l'heure actuelle, notre capital provient exclusivement des membres. Deuxièmement, nous devons remettre en question les directives relatives aux liquidités; enfin, troisièmement, il y a le secteur des pouvoirs d'investissement qui, à notre sens, devrait être élargi pour donner plus de diversité.

La dernière révision importante remonte à très longtemps, bien qu'un certain nombre de modifications mineures aient été apportées, dont nous n'avons pas besoin de parler aujourd'hui. Ces trois secteurs principaux sont donc ceux du capital-actions, des liquidités et des investissements. Si vous voulez connaître notre position sur chacun de ces secteurs, M. Thomas se fera un plaisir de développer. Sinon, nous pourrions en reparler à une date ultérieure.

Le président: Monsieur Thomas.

M. Thomas: Monsieur le président, Madame la députée, à propos de la capitalisation, puisque nous sommes des coopératives financières réglementées par le fédéral, nous ne pouvons émettre des actions qu'à nos membres. Dans ce sens, nous avons un marché de capital. Pour l'instant, nous pouvons uniquement émettre des actions ordinaires. Nous ne sommes pas autorisés à émettre des titres secondaires.

Ce matin, un des intervenants s'est inquiété des dispositions du Livre vert sur la disqualification du capital considéré comme un titre si celui-ci était remboursable. Nous n'avons pas de marché secondaire pour notre capital. Le seul remboursement possible, c'est un rachat par la société. Dans ce secteur de la capitalisation, nous aimerions bien voir des changements. Nous n'avons tout simplement pas les mêmes possibilités d'émissions de capital que nos concurrents.

Dans le secteur des liquidités, vous vous souviendrez peut-être qu'avant la loi de 1967 sur les banques, les banques à charte devaient conserver sous forme liquide 8 p. 100 du total des dépôts. Le gouvernement fédéral a introduit une réserve partagée. Je crois que c'est la Loi sur les banques de 1967 qui a remplacé cela par 12 p. 100 à vue, 4 p. 100 à terme. La Loi sur les banques de 1984 a ramené cette proportion à 10 p. 100 à vue, 2 p. 100 à terme. Et là encore, il y a des exceptions. Notre législation n'ayant pas vraiment changé depuis 1953-1954, les liquidités que nous sommes tenus de conserver se rapprochent plus de 20 p. 100 des investissements spécifiés, et nous avons donc beaucoup de terrain à rattraper.

Le troisième secteur, ce sont les pouvoirs d'investissement. La Loi sur les associations coopératives du Canada limite les activités des organisations centrales et nationales de la même façon que la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques pour ce qui concerne les compagnies d'assurance. Nous sommes entièrement d'accord avec la recommandation du Livre vert qui traite de la nécessité de modifier, de mettre à jour et de passer en revue ces pouvoirs.

Le président: Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je vous remercie, monsieur le président. Je veux brièvement aborder deux principes, à savoir, l'établissement d'un réseau et le

[Text]

any of the individual credit unions in British Columbia have formed a liaison, if you like, under one roof whereby a credit union is doing lending, co-op insurance is looking after the life insurance and perhaps the P and C end of it, and Co-op Trust is selling real estate and doing fiduciary functions. Are any of those things going on under one roof in shared space in British Columbia at the present time?

Mr. Thomas: Mr. Chairman, through you to the member, not to the extent that I think you might be referring to the experiment in Saskatchewan. I think it is Pioneer Credit Union which has set up in Swift Current that sort of experiment. In British Columbia, we have tended to establish a number of subsidiaries at the credit union level as opposed to the central. We have a fairly broad array of powers under the Credit Union Act of British Columbia. For example, about 19 or 20 of our credit unions own subsidiaries which are insurance agencies. I am sure you will be hearing more about it this afternoon. I notice that one of the groups appearing before you is IAABC. They also have the capacity to engage in real estate development themselves by providing housing for their members, jointly or with others. So the short answer is no, not to the extent I think you are portraying the question. But we have diversified more through subsidiaries than through working with others.

However, we do recognize the value of the proposal of networking. I think we will see more of it at the national level between Co-op Trust, Co-op Insurance, CUMIS and the financial co-operatives themselves. I think it is definitely down the road.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am curious about it because the experiment to which you referred is taking place in Swift Current, Saskatchewan, which in fact is my home town. A lot of people are watching the experiment with interest, the independent insurance agents being foremost among them.

I guess my question revolves around your brief wherein you indicate that you support networking as being pro-competitive, but you also hasten to add that you would also prohibit tied selling. I am wondering where, in the Swift Current kind of operation, does tied selling begin and end? Where you have all of these functions under the one roof like that, is the tied selling in your mind? What is it that separates it from that concept?

Mr. Thomas: I think you have to differentiate between cross selling, which I think is fair game and open competition, and tied selling. If you came into Pioneer Credit Union in Swift Current and said you wanted a mortgage, and they said you have to have life insurance on it, we do have a subsidiary that sells life insurance. Or Co-op Insurance has an office down the hall and you may get it there. That is cross selling.

[Translation]

guichet unique. Pouvez-vous me dire si certaines coopératives de crédit de la Colombie-Britannique ont uni leurs forces avec d'autres sociétés de manière à regrouper les services, de sorte que la coopérative de crédit effectue des prêts, la coopérative d'assurance s'occupe d'assurance-vie et d'assurance personnelle et commerciale tandis que la *Co-op Trust* s'occupe d'immeuble et de fiducie. Cela se fait-il en Colombie-Britannique à l'heure actuelle?

M. Thomas: Monsieur le président, je doute que l'on soit allé aussi loin qu'en Saskatchewan. Je pense que c'est la coopérative de crédit *Pionner* qui en a fait l'expérience à Swift Current. En Colombie-Britannique, nous avons opté pour la décentralisation au niveau des coopératives de crédit, par opposition à leur centralisation. La Loi sur les coopératives de crédit de la Colombie-Britannique nous accorde des pouvoirs assez vastes. En effet, 19 ou 20 de nos coopératives de crédit sont propriétaires de filiales qui sont des agences d'assurance. Vous en entendrez sans doute parler plus longuement cet après-midi. J'ai en effet remarqué que la IAABC venait comparaître devant vous cet après-midi, entre autres groupes. Ces sociétés sont également habilitées à exercer des activités dans le domaine de l'immeuble et peuvent fournir des logements à leurs membres, conjointement ou avec d'autres. La réponse à votre question est négative, mais pas dans la mesure où vous auriez pu le croire. Nous avons préféré la voie des filiales pour diversifier nos activités, par opposition aux associations avec d'autres sociétés.

Cela ne nous empêche pas d'apprécier le système du réseau à sa juste valeur. J'ai bien l'impression que cela se fera de plus en plus à l'échelle nationale entre la *Co-op Trust*, *Co-op Insurance*, la CUMIS et les coopératives financières. D'après moi, cela se fera assez prochainement.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): C'est une expérience qui m'intéresse beaucoup surtout du fait qu'elle se déroule à Swift Current (Saskatchewan) d'où je suis originaire. Beaucoup de gens s'intéressent à cette expérience mais les agents d'assurance indépendants la contrôlent de près.

J'ai une question à vous poser au sujet de votre mémoire. En effet, vous y faites valoir que vous êtes en faveur de l'établissement d'un réseau car vous y voyez un moyen d'améliorer la concurrence. Mais vous vous empressiez d'ajouter cependant que vous préconisez l'interdiction de la vente conditionnelle. Est-ce que vous pouvez me dire dans quelles conditions s'effectuent les ventes à Swift Current, par exemple? Est-ce que vous avez envisagé la vente conditionnelle dans le cas de regroupement de tous ces services? Quelle est la différence, au fond?

M. Thomas: Mais il y a une différence entre la vente inter-reliée qui, d'après moi, est tout à fait concurrentielle et juste, et la vente conditionnelle. En effet, si vous vous adressez à la *Pionner Credit Union* de Swift Current pour une hypothèque, on vous répondra que vous devez obtenir une assurance-vie et que justement, l'une des filiales de la coopérative s'adonne à vendre de l'assurance-vie. Ou bien alors la coopérative d'assurance a un bureau au fond du couloir et vous pouvez vous adresser là-bas. C'est ça la vente inter-reliée.

[Texte]

If they said they would not give you a mortgage unless you got your insurance on the house through their subsidiary, that is tied selling. We support the first. We unequivocally oppose the second.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I guess it is the practical, over-the-desk, everyday sort of operation that makes people wonder a bit about it. For the average person or for the unsophisticated individual, there could be really a mixing, could there not? In a sense, it almost becomes tied selling through omission or perhaps through a lack of explanation.

Mr. Thomas: I am not sure that I could agree it was tied selling. Certainly you tend to deal with people whom you feel comfortable with. If you feel comfortable with the loans officer who is making you the loan and if you are told that you can get the product next door, it greatly enhances the chance that you will go to the nearest office or get the insurance from the subsidiary. I do not think that is quite what I call tied selling, but I certainly appreciate your point.

• 1435

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I am just curious about the way you would view it, as to where it begins and ends. It is an interesting exercise.

Mr. McCrossan: I have two questions. The first one was about capitalization and your comment on page 13 of your brief that you support the initiative to allow financial co-operatives to have additional sources of capital, which Miss Nicholson talked to you about earlier. My recollection of the context of that was in terms of allowing basically downstream holding companies which would be owned by the financial co-operative to raise capital, so you could issue share capital or whatever to finance up that downstream company which you could use to diversify. Yet in your opening remarks it seemed to me, if I picked up the flavour correctly, you were opposed to the holding company structure being imposed on you. So I was trying to tie the two ideas together. Did you have something in mind for raising capital other than what was suggested in the green paper for raising it directly? Your brief says you support the initiative, but your comments indicated you did not support the concept.

Mr. Thomas: I think two issues are wrapped up in there; and that is the problem. We do not think the financial holding company concept works for us, because it tends to be top-down. As financial co-operatives, we tend to be bottom-up. So our comments on capitalization in the paper relate to the extent to which individual co-operatives, being the credit unions and to a lesser extent the second- and third-tier organizations, can raise capital themselves. So those comments should not be read in the context of the financial holding company with separate capitalization for different corporations in the conglomerate.

[Traduction]

Mais si on vous répond que votre hypothèque ne vous sera consentie qu'à la seule condition que vous obteniez votre assurance de la filiale, ça c'est de la vente conditionnelle. Nous, nous sommes en faveur de la première option. Mais nous nous opposons fermement à la deuxième.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Personnellement, je pense que ce doit être les activités très courantes qui inquiètent les gens. Ne croyez-vous pas que le canadien moyen risque de mal comprendre la situation? On pourrait presque parler de vente conditionnelle pour cause d'omission ou d'explication insuffisante.

M. Thomas: Je ne sais pas si j'irais jusqu'à parler de vente conditionnelle. On a bien sûr tendance à préférer traiter avec des gens avec qui on se sent à l'aise. Si vous vous sentez à l'aise avec l'agent de prêt qui s'occupe de votre cas et s'il vous dit que vous pouvez obtenir ce que vous avez besoin à côté, bien sûr, cela augmente les chances que vous vous adressiez au bureau le plus proche ou que vous obteniez votre assurance de la filiale. Mais à mon avis, il ne s'agit pas vraiment là de vente conditionnelle. Je comprends cependant votre point de vue.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je suis simplement curieux de connaître votre point de vue sur les limites de ce genre d'activités. Ça pourrait être utile.

M. McCrossan: J'ai deux questions à poser. La première concerne la capitalisation et l'affirmation que vous faites à la page 13 de votre mémoire où vous dites appuyer toute initiative visant à autoriser les coopératives financières à faire appel à d'autres sources de capitaux. M^{me} Nicholson a fait allusion à cette question tout à l'heure. Si je me souviens bien, vous aviez émis la possibilité pour les coopératives financières de détenir des holdings qui auraient pour but de constituer un capital, ce qui vous permettrait d'émettre des obligations ou de vous lancer dans d'autres activités, quelles qu'elles soient, pour financer ces sociétés situées en aval et diversifier ainsi vos activités. Si j'ai bien compris vos déclarations préliminaires, vous êtes contre le fait que l'on vous impose une structure de holding. J'essaie donc de concilier ces deux idées. Avez-vous des idées autres que celles qui figurent dans le Livre vert pour obtenir des capitaux? Vous dites dans votre mémoire que vous êtes en faveur de cette position, mais vos commentaires nous portent à croire que vous n'appuyez pas le principe.

M. Thomas: Le problème ici c'est qu'il y a deux questions différentes qui entrent en ligne de compte. Nous sommes contre la notion de holding parce qu'il va du haut vers le bas. C'est le contraire pour les coopératives financières. Elles vont du bas vers le haut. Ce à quoi nous avons voulu en venir dans nos observations sur la capitalisation concerne la mesure dans laquelle les coopératives individuelles, qui sont des coopératives de crédit et des organisations de deuxième et de troisième palier, peuvent trouver des capitaux. Donc, il ne faut pas comprendre ces observations à la lumière de la structure de holding qui procède séparément à la capitalisation des diverses sociétés constituantes.

[Text]

Mr. McCrossan: So when you say you support the concept, you support it, but in a different form from what is proposed in the green paper.

Mr. Thomas: That is correct. We are supporting it in the context of building up capitalization for ourselves, as opposed to separate capitalization of different corporations; as part of an HFC.

Mr. McCrossan: I will go to the second subject, briefly. You support the restriction to 10% ownership of a financial institution, but your brief effectively says that rule should not apply to centrals, because they are widely held in the first place. In other words, because you are widely held at the base, anything you own directly should not be limited by the 10%. Would you feel the same concept should then apply to banks; that a bank can own more than 10% of anything without limitation because it is by definition widely held—a schedule A bank, or a mutual life insurance company, for example?

In other words, you are arguing there should be limitations of ownership, but they should not apply to you because by definition you are broadly owned. There are two other types of financial institutions which are broadly owned: the mutual life insurance companies, which are pure financial co-operatives, and the banks. Are you then arguing that because they are broadly owned they should not be subject to any 10% limitation themselves?

Mr. Thomson: Mr. Chairman, on the question posed, we would not object; but of course proper monitoring would have to be in place. I would also add a comment to it. Our directors, as I mentioned earlier, are all outside directors. There are no inside directors, and none of them stand monetarily to benefit from their volunteer work throughout the co-operative system.

• 1440

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman. I think it is an important brief, because the co-operatives—as the brief itself points out—are a different animal than the other privately held financial institutions.

In terms of deposit insurance, you call for a more formalized relationship between CDIC and the credit unions. First of all, you note in your brief as well that you have your own deposit insurance. Just for my own interest, have any credit unions in British Columbia gone under? Have you been called upon to use funds from this to pay off depositors?

Mr. Thomson: On the specific question, Mr. de Jong, of whether any credit unions in British Columbia have gone under of recent times, the answer is no.

Mr. de Jong: So you have been able to survive the downturn in the B.C. economy and still keep your credit union branches solvent.

[Translation]

M. McCrossan: Donc, comme vous dites que vous êtes en faveur de ce principe, vous voulez dire que vous appuyez une idée différente que celle qui est avancée dans le Livre vert?

M. Thomas: C'est cela. Nous sommes d'accord pour ce qui concerne la possibilité qui nous serait offerte de nous constituer des capitaux par opposition à la capitalisation séparée des différentes sociétés dans le cadre d'un holding.

M. McCrossan: Je vais maintenant aborder brièvement la deuxième question qui m'intéresse particulièrement. Vous dites que vous êtes en faveur de la limite de 10 p. 100 en ce qui concerne la propriété des institutions financières. Mais vous dites que vous ne voudriez pas que cette règle s'établisse aux centrales dont la propriété est déjà fortement décentralisée. Vous soutenez donc que le fait que votre base soit fortement décentralisée devrait vous exempter de cette limite de 10 p. 100. Le même règlement devrait-il d'après vous s'appliquer aux banques? Est-ce que vous pensez qu'une banque de l'annexe A ou une mutuelle d'assurance-vie devrait être exemptée de cette limite parce que sa base est déjà fortement décentralisée?

Vous vous dites en faveur de la restriction de la propriété mais vous prétendez être exempté de cette disposition du fait de votre décentralisation. Il y a deux autres genres d'institutions financières fortement décentralisés et ce sont les mutuelles d'assurance-vie qui sont des coopératives financières et les banques. Est-ce que vous les exempteriez également de cette disposition?

M. Thomson: Monsieur le président, nous ne sommes pas contre. Mais il faudrait, bien entendu, des contrôles appropriés. Laissez-moi ajouter quelque chose. Comme je l'ai dit tout à l'heure, tous nos directeurs viennent de l'extérieur. Nous n'avons pas de directeurs de l'intérieur et aucun d'entre eux n'a la possibilité de profiter financièrement de ces activités bénévoles au sein d'une coopérative.

Le président: M. de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président. Ce mémoire est très important parce que les coopératives, comme leurs mémoires l'indiquent, ont une structure très différente de celles des institutions financières privées.

Pour ce qui concerne l'assurance-dépôt, vous préconisez des rapports plus formels entre la SDAC et les coopératives de crédit. Vous mentionnez également dans votre mémoire que vous avez votre propre assurance-dépôt. J'aimerais savoir, par simple curiosité, s'il y a des coopératives de crédit en Colombie-Britannique qui ont fait faillite? Avez-vous été obligé d'utiliser ces fonds pour rembourser les déposants?

M. Thomson: Monsieur de Jong, aucune coopérative de crédit en Colombie-Britannique n'a fait faillite ces derniers temps.

M. de Jong: Donc vous avez réussi à survivre à la crise économique de votre province et à garder vos succursales à flot?

[Texte]

Mr. Thomson: Yes. All of us have suffered some difficulties in these difficult economic times, but my answer to you is yes.

Mr. de Jong: Okay. What sort of formalized relationship are you looking for between CDIC and the co-operatives and the credit unions?

Mr. Thomson: Can I pass that question to Mr. Thomas, please?

Mr. Thomas: Mr. Chairman, you must remember that under the Co-operative Credit Associations Act CDIC can enter into arrangements with both associations—the central credit unions are by definition under that statute—and also provincial deposit insurance corporations that provide deposit insurance to credit unions. There is no direct link between CDIC and local credit unions.

What we are saying is that we are interested in perhaps tacking down some of the issues or the ways in which CDIC might come in as a lender of last resort to a provincial stabilization fund or provide liquidity funding for a central credit union. That does not now exist, so it is a little bit loosey-goosey, if you will, in terms of how that would come about. So what we are saying is we would like to formalize those arrangements with CDIC, and at the same time perhaps explore the question of some reinsurance mechanism, likely through the provincial deposit insurance corporations being put into place. So there would be some manner of relationship between CDIC and local credit unions, but it would not be direct, as it is with the chartered banks.

Mr. de Jong: Okay. On the other hand, though, you would oppose any direct authority CDIC might have in regulating credit unions.

Mr. Thomas: I cannot imagine CDIC would want it.

Mr. de Jong: Well, if they are going to pick up responsibility I think they might want it.

Mr. Thomas: That is true, but I think it would depend on the manner of the reinsurance and with whom they had that contract.

Mr. de Jong: Yes. I note in your brief as well that you have been conducting conversations with the government and pointing out to them the special nature of the credit union movement and the inappropriateness at times to the green paper. In these discussions you have had with the federal government, have they been sympathetic to your point of view?

Mr. Thomas: The answer to the question is yes. We were very pleased to see the extent to which we were recognized in the green paper. We just shared with you earlier this afternoon a bit of our frustration that although we are recognized, we are not perhaps quite as understood yet as we might be and as we would like to be. We have had good discussions not only with the Minister, but with her officials and those in the Department of Insurance.

[Traduction]

M. Thomson: Oui. Cette crise a été difficile pour tout le monde, mais nous avons réussi à survivre.

M. de Jong: D'accord. Mais quelles sortes de liens officiels est-ce que vous préconisez entre la SDAC, les coopératives et les coopératives de crédit?

M. Thomson: Puis-je demander à M. Thomas de répondre à votre question, je vous prie?

M. Thomas: Monsieur le président, vous n'êtes pas sans savoir que la loi sur les associations coopératives de crédit permet à la SDAC de conclure des accords avec ces deux associations, les coopératives de crédit centrales sont définies dans cette loi—ainsi que les sociétés d'assurance-dépôt provinciales qui fournissent également leurs services aux coopératives de crédit. Je ne crois pas qu'il existe de liens directs entre la SDAC et les coopératives de crédit locales.

Nous aimerions que le système soit un peu mieux structuré. Je veux parler d'un dispositif permettant à la SDAC d'être un prêteur de dernier recours auprès d'un fonds de stabilisation provincial ou encore de la possibilité de financer une coopérative de crédit centrale. Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle et la situation est un peu vague en ce qui concerne les méthodes d'intervention. Nous préconisons la conclusion d'accords officiels avec la SDAC. Vous serez également en faveur d'une étude en profondeur de l'opportunité d'un mécanisme de réassurance sans doute au moyen de la mise en place de sociétés provinciales d'assurance-dépôts. Vous conviendrez peut-être d'adopter un système semblable à celui des banques à charte, c'est-à-dire établir un rapport entre la SDAC et les coopératives de crédit locales. Mais ce rapport serait plutôt indirect.

M. de Jong: Très bien. Mais vous vous opposez cependant à ce que la SDAC exerce une autorité directe sur les coopératives de crédit.

M. Thomas: Je doute que la SDAC voie cela d'un bon oeil.

M. de Jong: Mais si cela lui donne des responsabilités supplémentaires, elle serait peut-être intéressée.

M. Thomas: Peut-être, mais tout dépendrait de la façon dont fonctionnerait le mécanisme de réassurance et du détenteur du contrat.

M. de Jong: Je vois. Vous dites également dans votre mémoire que vous avez rencontré des représentants du gouvernement, que vous leur avez expliqué la nature spéciale du mouvement des coopératives de crédit et la raison pour laquelle le Livre vert ne s'applique pas du tout à elles. Est-ce que vous avez eu l'impression que ces représentants du gouvernement étaient d'accord avec vous?

M. Thomas: Oui. Nous avons été très contents de constater que le Livre vert nous accordait la reconnaissance qui nous est due. Nous avons fait part plus tôt cet après-midi de nos frustrations du fait que même si l'on reconnaît notre existence, on nous méconnaît. Nous avons eu des discussions intéressantes, non seulement avec la Ministre, mais aussi avec ses hauts fonctionnaires et des représentants du département des assurances.

[Text]

Mr. de Jong: This is my last question. I find it interesting, the argument you make about having a 10% ownership, similar to Schedule A banks, as a better means of preventing a conflict from occurring. The answer we have received, both from government spokespeople and indeed Governor Bouey himself, is that it is too difficult to go back and insist on wider ownership of financial institutions. It seems to me that if we are entering into a new era in setting up new institutions like the Schedule C banks, it is sort of a clean playing field and we should be in a position to set any rules we want to. It is not going back; it is going forward and establishing new rules for the future.

• 1445

Could you comment further on that? Do you feel it would be too difficult for financial institutions to rearrange their shareholding?

Mr. Thomas: Mr. Chairman, that is a fairly technical question, and I think there is a reason why we did not try to say yes or no in our brief. I do not know if you can go back. I think what we have laid before you is more of a Utopian solution. If you had to start from scratch now, we do not think close ownership or close control is desirable. I simply do not think we could comment on whether or not you could undo that situation, particularly vis-à-vis the major players in this game, which are the trust companies.

Mr. de Jong: But your brief suggests that, if we proceed with the green paper, it will encourage further close ownership.

Mr. Thomas: We believe that will likely occur.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. Lanthier.

Mr. Thomson: Excuse me, may I interrupt, Mr. Chairman, for a point of clarification? Mr. de Jong used the word "branch", I believe, in some of his questions in relation to B.C. Central Credit Union. One of the purposes today in our presentation...

Mr. de Jong: ... organization, I am sorry.

Mr. Thomson: Okay. Thank you.

The Chairman: Mr. Lanthier, briefly.

Mr. Lanthier: You know by my slight accent that I come from the heaven of caisses populaires; that is, Quebec. When Mr. de Jong a few moments ago asked you if some of your credit unions went under recently,

[Translation]

M. de Jong: Ce sera ma dernière question. Je trouve très intéressant ce que vous avez dit au sujet de la limite de 10 p. 100 semblable à celle qui s'applique aux banques de l'Annexe A et qui, d'après vous, constitue un des meilleurs moyens d'éviter les conflits. Des représentants du gouvernement et le gouverneur Bouey lui-même nous ont dit qu'il était beaucoup trop difficile de revenir en arrière et d'exiger une plus grande décentralisation de la propriété des institutions financières. Il me semble que si nous créons de nouvelles institutions comme les banques de l'Annexe C, que nous réouvrons la question et que nous devrions par conséquent être en mesure d'établir les règlements que nous voulons. Ce n'est donc pas une question de revenir en arrière. Il s'agit plutôt d'aller de l'avant et d'établir des nouveaux règlements pour l'avenir.

Avez-vous quelque chose à ajouter à cela? Pensez-vous qu'il serait trop difficile pour les institutions financières de réorganiser leur actionnariat?

M. Thomas: Monsieur le président, cette question est assez technique et ce n'est pas sans raison que nous avons évité de donner une réponse définitive dans notre mémoire. Je ne sais pas s'il est possible de revenir en arrière. Mais ce que nous vous proposons, c'est une solution peut-être un peu plus utopique. Si nous commençons maintenant à neuf, nous sommes d'avis qu'il vaudrait mieux ne pas limiter la propriété ou le contrôle. Mais nous ne sommes pas vraiment en mesure de dire s'il serait possible ou non de revenir en arrière, surtout pour ce qui est des principaux acteurs qui sont les sociétés de fiducie.

M. de Jong: Mais vous avancez dans votre mémoire que si nous donnons suite au Livre vert, nous encouragerons la propriété restreinte.

M. Thomas: Nous pensons que cela risque en effet de se produire.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur Lanthier.

M. Thompson: Excusez-moi de vous interrompre, monsieur le président, mais j'aimerais vous fournir un éclaircissement. Monsieur de Jong a utilisé le mot «succursale» dans certaines de ces questions qui portaient sur la Central Credit Union de la Colombie-Britannique. Si nous sommes venus comparaître aujourd'hui...

M. de Jong: ... je suis désolé, j'aurais dû parler d'organisation.

M. Thomson: Très bien, je vous remercie.

Le président: Monsieur Lanthier, et je vous prie d'être bref, s'il vous plaît.

M. Lanthier: Vous en déduirez d'après mon petit accent que je suis originaire du paradis des caisses populaires, c'est-à-dire le Québec. Lorsque monsieur de Jong vous a demandé tout à l'heure si certaines de vos coopératives de crédit avaient fait faillite dernièrement,

[Texte]

vous réponse a été timide. Vous avez répondu: «Non, pas récemment.» Vous savez qu'au Québec, les caisses d'entraide économique ont traversé de très difficiles moments, il y a deux ans environ. Est-ce que la même chose ne s'est pas produite en Colombie-Britannique, à peu près au moment où les caisses d'entraide économique du Québec avaient de la difficulté? N'est-il pas exact qu'en Colombie-Britannique, quelques *credit unions* ont fait faillite et ont dû être sauvées par la caisse centrale?

Mr. Thomson: I did not mean my answer to be timid. I was trying to find a time frame around which Mr. de Jong was looking, given the extreme economic difficulties of western Canada this past few years.

The Credit Union Deposit Insurance Corporation, which has just had its name changed—it used to be Credit Union Reserve Board—was formed in the late 1950s. Since that time, no member of a credit union in the Province of British Columbia has lost any money. But over that period of time, too, some credit unions have encountered difficulties, and there have been some mergers and there have been some amalgamations. That is the general aspect of my answer.

• 1450

Mr. Thomas, would you like to elucidate slightly, please?

Mr. Thomas: Mr. Chairman, I think you have to draw a distinction between the credit union system in British Columbia and the *caisse d'entraide* system in the Province of Quebec. We are much more like the *caisses populaires Desjardins* system. So to that extent we have had some credit unions over the past 10, 15, 20, 30 years that have got into difficulties, that are no longer in existence. I think if you go back about 10 years there was probably something in the vicinity of 314 credit unions in British Columbia. There are now 136. Some went out of business voluntarily; others were encouraged to merge with healthier units; others came together of their own volition. Yes, some credit unions—and I think the point was made fairly well this morning before you—that you are going to encounter difficulties in financial institutions that are regionally based that have not been able to diversify. The *caisse d'entraide* system was probably a good example of one extreme where all of the eggs were in one basket in very small regions. I do not think you can draw a parallel between them and ourselves. But yes, we have tended to mop up our own small problems and as the Chief Executive Officer noted, no member has lost a penny since we set the system up nearly 30 years ago.

M. Lanthier: C'est justement ce que je voulais vous entendre dire, à savoir que vous avez réglé vos problèmes vous-même, sans aller pleurnicher au gouvernement. Cela, il faut le crier. Dans votre mouvement coopératif, vous avez eu des problèmes et vous les avez réglés vous-mêmes. C'est aussi ce qui est arrivé au Québec dans le cas des caisses d'entraide économique: le mouvement a réglé ses problèmes lui-même. C'est un exemple que le reste des Canadiens et même les institutions financières

[Traduction]

you answered rather timidly "No, not recently". You must know that in Quebec, the credit unions went through a very difficult crisis about two years ago. Is it not true that the credit unions in British Columbia went through a bad patch at just about the same time? Is it not true that some credit unions in British Columbia went under and had to be saved by the central union?

M. Thomson: Je regrette si ma réponse vous a semblé timide. J'essayais d'imaginer de quelle période monsieur de Jong voulait parler, vu les graves difficultés économiques de l'ouest du Canada ces dernières années.

La *Credit Union Deposit Insurance Corporation* qui vient de changer de nom, elle s'appelait la *Credit Union Reserve Board*, a été constituée vers la fin des années 1950. Et depuis cette période, aucun membre d'une coopérative de crédit de la province de la Colombie-Britannique n'a perdu d'argent. Mais certaines coopératives de crédit ont éprouvé des difficultés pendant cette même période et il y a également eu fusion entre certaines. C'est la généralité de ma question.

Monsieur Thomas, vous pourriez éclaircir un peu, s'il vous plaît?

M. Thomas: Monsieur le président, je crois qu'il nous faut faire la distinction entre le réseau des caisses d'économie de la Colombie-Britannique et le réseau des *caisses d'entraide* de la province de Québec. Nous nous comparons beaucoup plus aux *caisses populaires Desjardins*. Dans la mesure où certaines de nos caisses ont pu avoir des problèmes voici 10, 15, 20 ou 30 ans, ces caisses-là n'existent déjà plus. Si vous retournez environ 10 ans en arrière, il y avait peut-être quelque 314 caisses d'économie en Colombie-Britannique. Il y en a maintenant 136. Certaines de ces caisses ont décidé d'elles-mêmes de fermer leurs portes; d'autres se sont vues encourager à fusionner avec certaines caisses dont la santé était meilleure; d'autres ont décidé de se fusionner entre elles de leur propre gré. Comme on vous l'a fort bien expliqué ce matin, certaines caisses d'économie que vous verrez auront certainement des difficultés parce qu'il s'agit d'institutions financières à base régionale qui n'ont pas su se diversifier. Il y a des cas extrêmes comme celui du réseau des *caisses d'entraide*, où tous les oeufs étaient mis dans un petit panier régional. Je ne crois pas que vous puissiez faire un rapprochement entre ce réseau et nous. Mais oui, nous avons réussi à régler nos petits problèmes en famille et, comme nous l'a souligné l'administrateur principal, aucun de nos membres n'a perdu un sou depuis que le système a été mis sur pied il y a presque 30 ans.

Mr. Lanthier: That is exactly what I wanted to hear. You settled your problems yourselves without going cap in hand to the government. That must be said loud and clear. In your co-operative movement, you have had problems and you have settled them yourselves. That is also what happened in Quebec in the case of the *Caisses d'entraide économique*: that system, too, took care of its own problems. That is an example that all other Canadians and even the biggest financial institutions

[Text]

de plus gros calibre doivent suivre. On ne doit pas toujours se fier au gouvernement; on doit surtout se fier à ses propres ressources pour régler ses problèmes. Je profite de l'occasion pour dire qu'il faut suivre l'exemple du mouvement coopératif. Il faut se sortir soi-même de ses difficultés et ne pas toujours se fier au gouvernement.

The Chairman: Thank you. Do you want to answer that?

Mr. Thomson: Mr. Chairman, I would like to thank the gentleman very much for those comments. I could not have put it better myself.

The Chairman: Well, I want to thank you very much for coming before us and for your excellent presentation. It certainly gives us an understanding that we had, I think, before we came here; that British Columbia knows how to run credit unions, and you are responsible for that, I am sure. Thank you.

Mr. Thomson: Mr. Chairman, thanks for that comment. Mr. Chairman, members of the committee, thank you very much for the opportunity to appear before you.

The Chairman: Our next witness is the Insurance Agents' Association of British Columbia.

We are continuing our hearings. We have before us the Insurance Agents' Association of British Columbia. Mr. Harry Geddes is the President. Mr. Geddes, you have with you Mr. Gordon Chambers and Barry Amies, Mr. Speirs and Mr. Jack Lewis.

I believe we have a presentation from you. Yes, I have it here. If you could quickly outline what you have in your presentation, perhaps we would give our members then more opportunity to ask questions.

• 1455

On that basis I would implore you not to read your brief, but just to give us a quick outline and then to leave it open for questioning. We will undertake to append your brief to the minutes of today's meeting.

Mr. H.W. Geddes (President, Insurance Agents' Association of B.C.): Thank you, Mr. Chairman, members.

Our association represents the major marketing segment of the general insurance industry in British Columbia. Our comments are primarily directed to seeing how the proposals impact on our industry and the part the independent insurance agents of B.C. play in any recommendations made by the committee.

Our association is comprised of approximately 500 small, medium, and large agencies, employing approximately 5,000 individuals. Independent insurance agents act as intermediaries, free of direction or control by an insurer, to arrange the insurance needs of virtually every citizen and business in

[Translation]

should follow. We should not always count on government backups; we should mainly count on our own resources to settle our own problems. I would like to take this opportunity to say that we must follow the example of the co-operative movement. We have to overcome difficulties on our own and not always be falling back on government.

Le président: Merci. Vous voulez répondre à cela?

M. Thomson: Monsieur le président, j'aimerais remercier beaucoup ces messieurs pour leurs commentaires. Je n'aurais pas pu mieux dire moi-même.

Le président: Enfin, j'aimerais vous remercier tous d'être venus devant nous et vous féliciter pour votre excellente intervention. Je crois que cela ne fait que confirmer les soupçons que nous avions avant de venir ici, c'est-à-dire qu'en Colombie-Britannique, on sait vraiment comment gérer une caisse d'économie et je crois que vous y êtes pour une large part. Merci.

M. Thomson: Merci pour vos paroles bienveillantes, monsieur le président. Et, membres du Comité, merci beaucoup de nous avoir donné cette occasion de comparaître devant vous.

Le président: Le prochain groupe à comparaître sera l'Association des courtiers en assurance de la Colombie-Britannique.

Nous poursuivons donc avec l'Association des courtiers en assurance de la Colombie-Britannique. M. Harry Geddes en est le président. Monsieur Geddes, vous avez avec vous MM. Gordon Chambers et Barry Amies ainsi que M. Speirs et M. Jack Lewis.

Je crois que vous avez un document pour nous. Oui, je l'ai ici. Si vous pouviez nous le résumer à grands traits, peut-être les membres du Comité auraient-ils plus de temps pour vous poser alors des questions.

Je vous demande donc instamment de ne pas lire votre mémoire, mais plutôt de nous en faire un résumé très succinct pour que nous puissions ensuite passer aux questions. Je m'engage à faire annexer votre mémoire au compte rendu des séances d'aujourd'hui.

M. H.W. Geddes (président, Association des courtiers en assurance de la Colombie-Britannique): Merci, monsieur le président et membres du comité.

Notre association représente la plus grande partie du secteur de l'industrie des assurances générales de la Colombie-Britannique. Dans le mémoire nous vous demandons surtout quelles seront les répercussions des propositions sur notre industrie et quelle influence les agents d'assurances indépendants de la Colombie-Britannique pourront avoir sur les vœux que le comité pourra formuler.

Notre association se compose d'environ 500 agences petites, moyennes et grandes, dont l'effectif est de 5000 personnes environ. Les agents d'assurance indépendants agissent à titre d'intermédiaires, libres de tout dirigisme ou contrôle de la part de l'assureur, pour répondre aux besoins d'assurance de

[Texte]

British Columbia. Every person, business, and industry essentially does business with an independent insurance agent in this province.

The insurance agent is a specialist, whose sole occupation is to arrange insurance. We feel this specialization is an absolute necessity to ensure proper service to the public.

Our association strongly recommends that the property casualty business be deleted from the proposed legislation because it is not in the best interest of the consumer. Our reasons are as follows.

First, tied selling and self-dealing. Where a consumer purchases a product such as a mortgage from a financial institution and when insurance is a prime requisite, the problems created can be conflict of interest, tied selling, coercion at the point of sale, invasion of consumer privacy, lack of price competitiveness, lack of independent advice, limitation of product choice, lack of specialized knowledge.

Second, concentration of economic power. Large financial institutions now control the major part of the financial industry in Canada. The majority of Canadians now feel such institutions are too large and powerful.

Third, consumer confidentiality. The pool of information these financial institutions can develop on an insurance application or a mortgage application includes financial data, age data, details of insurance, employment history, and other demographic information which allows for cross-selling on a very organized scale. There are no guarantees that this information will not be misused, and the innocent consumer does not know the information will be used for other purposes.

Fourth, public need. Our national association commissioned Environics Research Group, Ltd., to conduct a public survey on Canadian attitudes towards financial institutions. When asked whether financial institutions should be allowed to sell many services or should continue to specialize in one type of service, 58% of Canadians chose specialization. Only 31% were in favour of allowing many services, while 10% had no opinion. Of those favouring specialization, the major reason expressed by 63% of this group was that specialists know their business and can provide a professional service. It was also suggested that diversification would result in a decrease in the quality of service.

fifth, price competitiveness. With over 300 insurance companies marketing thousands of products through the independent agency system, the consumer is assured of the best possible value for the insurance coverage arranged by the independent insurance agent. Under any other system it would be difficult, if not impossible, to match the present level of competition. Under an integrated system as proposed by this

[Traduction]

pratiquement tout citoyen et toute entreprise de la Colombie-Britannique. Dans chaque province, essentiellement, chaque personne, entreprise et industrie fait affaire avec un agent d'assurance indépendant.

L'agent d'assurance est un spécialiste dont la seule préoccupation professionnelle est l'assurance. Nous croyons que cette spécialisation est d'une nécessité absolue si nous voulons assurer un bon service au grand public.

Notre association recommande fortement que l'assurance-propriété ne soit pas régie par le projet de loi, ce qui selon nous n'est pas dans les meilleurs intérêts du consommateur. Voici les raisons de cette prise de position:

Tout d'abord, vente liée et transactions intéressées. Lorsqu'un consommateur achète un produit, comme une hypothèque, d'une institution financière et que l'assurance est une des conditions du contrat, les divers problèmes peuvent se poser: conflits d'intérêts, vente liée, coercition au point de vente, invasion de l'intimité du consommateur, prix non concurrentiels, manque de conseils indépendants, choix de produits limité, manque de connaissances spécialisées.

Deuxièmement, concentration du pouvoir économique. Les grosses institutions financières contrôlent maintenant la plus grande part de toute l'industrie financière au Canada. La plupart des Canadiens croient maintenant que de telles institutions sont beaucoup trop grosses et puissantes.

Troisièmement, confidentialité pour le consommateur. La quantité d'informations que ces institutions financières peuvent accumuler sur une demande d'assurance ou une hypothèque comprennent ce qui suit: données financières, données sur l'âge, détails sur l'assurance, historique d'emploi et autres renseignements démographiques qui permettent toutes sortes de recoupements dont on peut se servir pour organiser les ventes à une vaste échelle. Rien ne garantit qu'on n'abusera pas de ces renseignements, dont le pauvre consommateur ne sait pas s'ils vont servir à d'autres fins.

Quatrièmement, les besoins du public. Notre association nationale a chargé la *Environics Research Group, Ltd* de faire un sondage d'opinion sur les attitudes des Canadiens vis-à-vis des institutions financières. Lorsqu'on demandait aux répondants si on devrait permettre aux institutions financières de vendre toutes sortes de services ou si ces institutions devaient continuer de se spécialiser dans un domaine, 58% de Canadiens ont choisi la spécialisation. Seulement 31% étaient en faveur de la vente de services multiples tandis que 10% n'avaient pas d'opinion. De ceux qui étaient en faveur de la spécialisation, la raison principale exprimée par 63% de ce groupe était que les spécialistes savent ce qu'ils font et peuvent fournir un service professionnel. On disait que la diversification ferait baisser la qualité du service.

Cinquièmement, prix concurrentiels. Plus de 300 compagnies d'assurance mettent en marché des milliers de produits par l'intermédiaire du réseau d'agents indépendants et le consommateur se voit donc assuré d'obtenir le meilleur rendement possible grâce au contrat d'assurance proposé par l'agent indépendant. Avec tout autre système il serait difficile, sinon impossible, d'assurer autant de concurrence. Si le

[Text]

legislation there would certainly be a major reduction in such free competitiveness.

Sixth, survival of small business. The majority of independent insurance agents are small businesses. Entry into the insurance industry by large financial institutions would result in the disappearance of small insurance agencies, which currently service the insurance needs of the many communities in British Columbia.

In conclusion, we believe the present system of regulated and segregated financial services enables independent insurance agencies to compete freely in providing services to the consumer, thereby providing innovation in their product line, competitiveness, and efficiency in price. The current market conditions provide new employment opportunities, assisting in the recovery and expansion of the B.C. economy.

• 1500

There is no demonstrated consumer desire to have all financial services merged under one roof; in fact, there appears to be an increasing desire for specialized individual service.

For the reasons numerated, we sincerely feel the property casualty insurance business should be eliminated from your proposed legislative changes on the deregulation of financial institutions.

• 1505

The independent agency system currently provides the public of British Columbia with independent unbiased professional advice, and an access to a wide range of competitive insurers which guarantees them a freedom of choice in the purchase of their insurance.

The independent agency system provides a professional service in every area of the province. We see major financial institutions curtailing service, increasing fees and withdrawing from any areas they deem uneconomic. Will the consumer be better served by such a system? Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Geddes. I assume that you would be awfully interested, as agents, in making sure we have no more Northumberlands and Strathconas around. We should do something about the solvency and reliability of the companies for whom you are agents.

Mr. Geddes: Yes, I agree. I would suggest that the federal Superintendent of Insurance should tighten up his rules and regulations so these things will not happen again.

M. Lanthier: Vous vous élevez contre les supermarchés de services financiers sous prétexte que les agents d'assurance

[Translation]

système intégré proposé par cette loi devait être adopté, il y aurait certainement une diminution importante de cette libre concurrence.

Sixièmement, la survie de la petite entreprise. La plupart des agents d'assurance indépendants sont des petits entrepreneurs. Si les grosses institutions financières devaient entrer de plain-pied dans l'industrie de l'assurance, il en résulterait la disparition des petits bureaux d'assurance qui, à l'heure actuelle, fournissent leurs services partout en Colombie-Britannique.

En conclusion, nous croyons que le système actuel de services financiers réglementés et distincts permet au consommateur de profiter des avantages de la libre concurrence et qu'il assure l'innovation en matière de produit, le libre jeu de la concurrence, et des prix rationnels. Les conditions actuelles du marché sont favorables à la création de nouveaux emplois et cela ne peut qu'aider la Colombie-Britannique à sortir de son marasme économique.

Il n'y a pas de forte tendance, chez le consommateur, à vouloir tout acheter ce qui est services financiers chez un même fournisseur; en vérité, le consommateur semble plutôt opter pour la spécialisation des services.

Pour toutes les raisons énumérées, donc, nous croyons sincèrement que l'industrie de l'assurance propriété et responsabilité devrait être rayée de la liste des modifications législatives que vous proposez en matière de déréglementation des institutions financières.

Grâce au système de bureaux indépendants qui existe en Colombie-Britannique à l'heure actuelle, sa population a accès à des conseils professionnels indépendants et impartiaux ainsi qu'à une vaste gamme d'assureurs concurrentiels, ce qui leur garantit la liberté de choix en matière d'achat d'assurance.

Ce système de bureaux indépendants fournit les services professionnels dans toutes les régions de la province. Nous prévoyons que les grandes institutions financières réduiraient le service, augmenteraient les tarifs et se retireraient de toutes les régions qu'elles ne trouvent pas suffisamment rentables. Le consommateur sera-t-il mieux servi grâce à un tel système? Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Geddes. A titre d'agents, je crois bien qu'il y va de votre intérêt de voir à ce qu'il n'y ait plus de Northumberland ou de Strathcona. Nous devrions faire quelque chose pour assurer la solvabilité et la fiabilité des compagnies pour lesquelles vous agissez à titre d'agents.

M. Geddes: Oui, tout à fait d'accord. Je proposerais que le surintendant fédéral des assurances serre un peu la vis et les règlements de façon à ce que ce genre de chose ne se reproduise plus.

Mr. Lanthier: You are quite against financial services supermarkets because you say that insurance agents know

[Texte]

connaissent mieux leur clientèle et offrent un service plus personnalisé. Cependant, les gens qui veulent la réforme proposée dans le Livre vert disent que la plupart des gens seraient mieux servis si un éventail plus vaste de services était disponible à un seul endroit.

Ne croyez-vous pas que c'est un peu comme dans le domaine de l'épicerie? L'épicier du coin ressemble à l'agent d'assurance et le supermarché de services financiers ressemble au supermarché alimentaire où, la boucherie, la boulangerie, l'épicerie sont toutes réunies sous un seul toit. Je crois que le supermarché a fait ses preuves. Comment pouvez-vous nous dire que ce serait mauvais pour le consommateur de pouvoir obtenir sous un seul toit tous les services financiers qui existent? Je comprends mal que vous disiez que le système ne favoriserait pas le consommateur. Certes, il ne vous favoriserait pas. C'est une attaque très directe de votre façon de gagner votre vie. Cependant, je ne vois pas comment on peut dire qu'il ne favoriserait pas le consommateur. Vous n'avez pas démontré dans votre exposé que le consommateur serait plus mal servi ou que vous le servez mieux. Vous ne faites que dire: Vous brisez le statu quo; nous étions bien avant et vous venez attaquer notre façon de gagner notre vie.

Mr. Geddes: Mr. Speirs will answer that.

Mr. C. G. Speirs (Past President, IAABC, President Elect Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations): In answer to your question, I refer to the analogy between the supermarket and the corner grocery store in the aspect that they are selling a tangible product whether it is food or whatever.

In the financial services sectors, and specifically with regard to the sales of insurance products, we are in a service industry, and the product that is supposed to be intangible is somewhat abstract in that it is contained in a legal document. Therefore there is an explanatory aspect to it as opposed to just retailing some packaged product out of a vending machine such as one may pick up at an airport for \$5 or something of that nature.

• 1510

In insurance you are talking about the person's business, the person's home, all his physical assets, the most important things he has gained over time. To make the analogy that you can just walk into a supermarket to secure protection for that type of asset we think is wrong. That is one of the reasons we are fighting it.

M. Lanthier: Merci.

Mr. Riis: To take the analogy a step further, what I hear these gentlemen suggesting is not a supermarket, or having concern about a supermarket. They are more interested in maintaining a shopping centre, where you have a number of small shops available to people to receive that personal service and that type of thing. That is just to carry the analogy.

I guess I would like to ask a specific question. Your condemnations of this recommendation are quite strong. We

[Traduction]

their clients better and offer more personal services. However, those people who want the reform put forth in the Green Paper say that most people would be better served if a wider range of services were available under one roof.

Do you not think it is a bit like the grocery business? The corner grocer is more like the insurance agent and the financial services supermarket is something like a food mart where you have the butcher, the baker and greengrocer all under one roof. I think that the supermarket has proved itself. How can you come along and tell us that it would not be good for the consumer to be able to avail himself of all existing financial services under one roof? I fail to see why you said that this system would work to the consumer's disadvantage. You, of course, would not benefit by it. It is a very direct assault on your livelihood. However, I do not see how it can be said that there would be no advantage to the consumer. You have not shown in your brief that the consumer would be worse served or that he now receives better service. All you say is: "You are destroying the status quo; we were comfortable before and you are attacking our livelihood."

M. Geddes: M. Speirs pourra répondre à cette question.

M. C. G. Speirs (ancien président, ACACB, président élu, Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance): En réponse à votre question, je me reporte à votre analogie entre le supermarché et le petit épicer du coin: ces gens là vendent un produit auquel on peut toucher, la nourriture ou autre chose.

Dans le secteur des services financiers, et plus précisément pour ce qui a trait à la vente de contrat d'assurance, nous faisons partie d'une industrie de service et notre produit, qui est réputé être intangible, est quelque peu abstrait puisque contenu dans un document de nature juridique. Il y a donc là un aspect qui appelle explication, car il ne s'agit pas tout simplement de vendre au détail un contrat rédigé d'avance qui sort d'une machine à sous comme on en trouve aux aéroports pour 5 dollars ou quelque chose du genre.

Les assurances servent à protéger l'entreprise, le domicile et tous les biens physiques, toutes les choses importantes qu'une personne a accumulées pendant une certaine période. À notre avis, l'analogie selon laquelle on pourrait acheter de l'assurance pour ce genre d'actifs de la même façon que l'on va au supermarché ne tient pas. Voilà l'une des raisons pour lesquelles nous nous y opposons.

Mr. Lanthier: Thank you.

M. Riis: Si l'on pousse l'analogie un peu plus loin, ce que ces messieurs présentent, c'est l'image non pas d'un supermarché, mais plutôt celle d'un centre commercial où on trouverait un certain nombre de petits commerces où les gens pourraient recevoir ce service personnalisé, etc. Je voulais simplement pousser l'analogie un peu plus loin.

Je voudrais poser une question précise. Vous condamnez cette recommandation assez fortement. Le Comité s'est penché

[Text]

have been looking, as a committee, at what happens to smaller communities, realizing that most people who appear before us and most people who discuss these kinds of matters come from large metropolitan centres. Yet what will happen to the small insurance agent and so on in Kamloops if in fact the holding company business becomes a reality? I am sure you must have some views on what this means for small-town Canada, rural Canada, in terms of the level of service that might result, particularly the competition that might result, from the green paper proposal.

Mr. Speirs: I would only be giving you a guesstimate, Nelson, on what would happen, but it is our perception, out of 10,000 members we have on a national basis, 500 of which are members in this province—and that does not represent every agent; there are 700-odd agencies in the province—that a conservative estimate would be that over a period of five years after institution you would see a diminution of the number of agencies in existence throughout the province by 50% to 70%. Some of those would take place through mergers; others would just be outright failures. There would be a loss of employment that would go with it.

The Chairman: Some of that has taken place, though, already, Mr. Speirs, with computers and so on, where agents put their entire portfolio on a computer and work out through...

Mr. Speirs: Not to the same extent. In this province alone in the last three years, while we have experienced a diminution of the actual agency force in metropolitan centres, the number of people employed, through the modernization of agencies, the addition of the computer... the employment levels have increased. It does run counter to some logic, I agree.

Mr. Riis: On page 3 of the report you refer to the commissioned survey that was done and you articulate the results of that survey. Could you expand on that survey? How large was it? Was it Canada-wide?

Mr. Speirs: It was a national survey carried out in all provinces with the exception of the two territories, the Yukon and Northwest Territories. Sampling was on the basis of 1008 Canadian citizens over the age of 18.

Mr. Riis: It tends to complement the view put forward by the Consumers' Association earlier by wondering who it was who was asking for these changes. Who was it who was pressuring for these changes? They indicated that the consumer did not appear to be banging down the doors of Parliament, saying we must change this. In your estimation, since you are asking for the P&C sector not to be included, where do you think the encouragement or pressure for change is originating?

Mr. Speirs: We think it is totally institutionally driven. When I say that, I think there are some major sectors that have asked for amendments to the way they can conduct business in the financial services industry. I believe the CLHIA, the Canadian Life and Health Insurance Health Association, made a major presentation some two years ago and has complemented that with further reports requesting changes in its allowance to get into other financial services,

[Translation]

sur ce qui se passe dans les communautés les plus petites, se rendant compte que la plupart des personnes comparaisant devant lui pour discuter de ces questions proviennent de grands centres métropolitains. Et pourtant, on se demande ce qu'il adviendra du petit agent d'assurance de Kamloops, entre autres, si les holdings deviennent réalité. Je suis certain que vous avez une idée de ce que cela entraînerait pour les petites villes du Canada, les régions rurales du pays, au niveau des services et à la concurrence que la proposition du Livre vert pourrait susciter.

M. Speirs: Je ne puis qu'en évaluer les conséquences, Nelson, mais à notre avis, des 10,000 membres que nous avons à l'échelle nationale, dont 500 dans cette province—et cela ne représente pas tous les agents car il y a environ 700 agences dans la province—une évaluation prudente indique qu'au cours des cinq années suivant l'application de la recommandation, de 50 à 70 p. 100 des agences de la province disparaîtraient. Dans certains cas, il y aurait fusion; dans d'autres cas, ce serait la faillite pure et simple. Cela entraînerait également une perte d'emploi.

Le président: Cela s'est déjà produit en partie, monsieur Speirs, avec l'avènement des ordinateurs, entre autres; des agents inscrivent tout leur portefeuille dans un ordinateur et travaillent par l'intermédiaire...

M. Speirs: Mais pas dans la même mesure. Dans cette province, au cours des trois dernières années, même s'il y a eu diminution du nombre d'agences dans les centres métropolitains, il y a eu augmentation du nombre de personnes employées, malgré la modernisation des agences et l'adoption des ordinateurs. J'avoue que c'est illogique.

M. Riis: À la page 3 du rapport, vous parlez de l'enquête qui a été réalisée et dont explicitiez les résultats. Pourriez-vous nous renseigner un peu plus sur l'enquête elle-même? Quelle était sa portée? Couvrait-elle l'ensemble du Canada?

M. Speirs: Il s'agissait d'une enquête nationale menée dans toutes les provinces à l'exception des deux Territoires, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest. L'échantillon portait sur 1008 citoyens canadiens âgés de plus de 18 ans.

M. Riis: Cela rejoint en quelque sorte l'opinion de l'Association des consommateurs qui se demandait qui insistait pour qu'on effectue de tels changements. D'où viennent les pressions? D'après cette association, les consommateurs ne semblaient pas réclamer à cors et à cris que le Parlement intervienne. À votre avis, puisque vous demandez qu'on exclue le secteur des assurances générales, d'où proviennent les pressions et les incitations au changement?

M. Speirs: Nous croyons que ces pressions sont exclusivement de sources institutionnelles. Certains secteurs importants ont demandé qu'on modifie la façon dont elles peuvent desservir le marché des services financiers. Je crois que la CLHIA, la *Canadian Life and Health Insurance Association*, avait fait une présentation d'envergure il y a environ deux ans, y ajoutant d'autres rapports où elle réclamait des changements qui lui auraient permis d'offrir d'autres services financiers,

[Texte]

since it lost so much of the mortgage business when the banks were allowed back in in 1971. Furthermore, there are other institutions we believe are privately held corporations looking to expand their powers and the economic profit they can generate for themselves. We believe the concentration of economic power, if this thing were put forward in its current format, would be in the major chartered banks and 6 to 14 families in Canada. That is the perception we have.

• 1515

Mr. Riis: Yes. Thank you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Wilson, please.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman.

I just want to explore a little further this one-stop shopping idea, because your counterparts in Saskatchewan have certainly been watching the Swift Current experiment that was referred to earlier. I think you were here when the topic was raised. There is a western credit union in Swift Current which now has with it under one roof Co-op Trust which provides certain services, Co-op Insurance which provides other services, which all fit into the pattern. Of course, the concern of the independents is that this will harm their business. They feel it is unfair competition and all of that. I understand their concern, but I cannot really see where there is anything wrong with it from any sort of legal or regulatory standpoint. Perhaps you can better explain to me the fears that your counterparts have concerning this type of arrangement.

Mr. Speirs: Most of the agents across the country, with the exception of our friends here in British Columbia in the credit union-owned insurance agencies, believe that the cross-selling would only be a first step in a move toward the cross- and tied-selling concept.

I think the origin of our fear rests with similar organizations that are contained around the world. The best example I can give is the Abbey National, which was originally conceived in England as a road-building society. Subsequent to that and throughout the years, they went into the mortgage business, which was to be their sole business for the last 100 years. But as a condition of getting a mortgage through the Abbey National group in England, you must take your insurance with them. As an example of what can happen in a concentration of economic power through them having that service, the Abbey National, in the last 20 years, and it was stated at *The Financial Post* Conference on December 6, 1984, their current commission on homeowners' insurance as a result of the tied selling is \$28 million in commission. Their underwriting is \$2.8 billion. They have control of about 20% of the entire British market, and they are only one of the road-building societies.

[Traduction]

puisque'elle avait perdu une part si importante du marché hypothécaire lorsque les banques avaient été réadmissées sur ce marché en 1971. De plus, d'autres institutions que nous croyons être détenues par des intérêts privés cherchent à accroître leurs pouvoirs de même que les bénéfices qu'elles peuvent réaliser. Si cette proposition était mise en oeuvre sous sa forme actuelle, nous croyons que le pouvoir économique serait concentré dans les grandes banques à charte et qu'il appartiendrait à un groupe de 6 à 14 familles au Canada. Voilà ce que nous en pensons.

M. Riis: D'accord, merci.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Wilson, s'il vous plaît.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président.

Je voudrais examiner un peu plus longuement cette idée d'un centre de service unique, parce que vos homologues en Saskatchewan se sont certainement intéressés à l'expérience de Swift Current, dont on a parlé plus tôt. Je crois que vous étiez là lorsque cette question a été soulevée. Il y a à Swift Current une coopérative de crédit qui regroupe sous un seul toit la *Co-op Trust* qui offre certains services, la *Co-op Insurance* qui offre d'autres services, tout cela s'inscrivant dans l'ensemble. Evidemment les indépendants craignent que cela nuise à leurs affaires, estimant qu'il s'agit là de concurrence déloyale. Je comprends bien leur préoccupation, mais je ne vois pas ce qu'il y a de mal à cette pratique, que ce soit sur le plan réglementaire ou sur le plan juridique. Vous pourriez peut-être mieux m'expliquer quelles sont les inquiétudes de vos homologues face à ce genre d'arrangement.

M. Speirs: À l'exception de nos amis de la Colombie-Britannique travaillant pour des sociétés d'assurance appartenant à des coopératives de crédit, la plupart des agents du pays sont d'avis que la vente croisée ne serait qu'une première étape menant éventuellement aux ventes croisées et conditionnelles.

Nos inquiétudes découlent de l'existence d'organisations similaires ailleurs dans le monde. Le meilleur exemple que l'on puisse donner est celui de la société *Abbey National*, qui avait d'abord été établie en Angleterre comme société de construction routière. Par la suite, au fil des ans, cette société a accordé des prêts hypothécaires, ce qui est devenu sa seule occupation depuis un siècle. Cependant, pour obtenir une hypothèque du groupe *Abbey National* d'Angleterre, il faut acheter son assurance de la même société. Pour vous montrer quelle concentration du pouvoir économique peut résulter d'une telle pratique, la société *Abbey National* au cours des 20 dernières années—et cela a été signalé à la conférence du *Financial Post* du 6 décembre 1984—la vente conditionnelle leur rapporte actuellement des commissions de 28 millions de dollars sur l'assurance-propiété. Les polices émises représentent 2.8 milliards de dollars. Cette société contrôle environ 20 p. 100 de tout le marché britannique, et ce n'est là qu'une de ces sociétés de construction routières parmi bien d'autres.

[Text]

We go further in our belief that if that is allowed, whose interests are being protected? Is it the interests of the financial institution? Where does their concern rest? Is it with their lending, or is it with the consumers' needs? For example, a recent excess type property policy that was put out through one of the major financial institutions in Canada dealt with farm property. It was really an excess policy designed to protect the interests of that particular bank, and it was on a diminishing or a sliding scale as the value of the loan went down. Well, a man telephoned his insurance agent and said he did not need his insurance on his farm property any more because the bank had placed it all. About two or three weeks later there was a fire on the farm and the barns all burned down and the man's cattle were killed, and the bank said to collect it from the insurance company. The man said, but you have all the insurance, and they said no, we just have an excess policy covering the diminishing aspects of our loan. And so the guy had no insurance.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I think the first example you posed clearly is a tied sale, where the taking of the insurance from the particular outfit is a condition of the loan. I do not think there is any suggestion of that in this . . .

Mr. Speirs: In the Pioneer experiment in Swift Current, I guess our major concern there as a national body would be the exchange of data base information in the various offices for the purposes of marketing. Is that fair practice as opposed to the standards of selling the product as it is today? We have two basic methods in Canada: direct sales from the people that actually manufacture the product, and the independent agency system. I think between the two they have operated somewhat efficiently throughout this country, over its history.

• 1520

On the question of the solvency of the insurers, which the chairman brought up earlier, we have had many meetings with Mr. Hammond the federal Superintendent of Insurance and others, in a play to have the financial reporting standards upgraded, and also the capitalization requirements of insurers upgraded, so that this type of occurrence and the insolvencies of the Northumberland, the Cardinal and the Strathcona do not continue to occur.

We have not seen any major insolvencies in insurance companies in the United States lately. As an example of what is happening down there, they started . . .

The Chairman: We have seen major insolvencies of insurance companies in the States. The problem with the Northumberland was, essentially, American business.

Mr. Speirs: That it was the underwriting losses which occurred in the United States that Northumberland had written is correct, but what insurance company in the United States has actually gone under financially?

[Translation]

Si une telle pratique était permise, nous nous demandons quels intérêts seraient protégés? Seraient-ce les intérêts des institutions financières? Quelle est leur préoccupation? Accordent-elles la priorité à leurs activités de prêts ou aux besoins des consommateurs? Par exemple, une police d'assurance-propriété de type excédentaire qui a été accordée par l'une des grandes institutions financières du Canada protégeait une ferme. Il s'agissait en fait d'une police sur la valeur excédentaire conçue pour protéger les intérêts de la banque en question, la valeur de la police diminuant en fonction de la somme à rembourser. Un homme a téléphoné à son agent disant qu'il n'avait plus besoin d'assurance sur son exploitation agricole car la banque avait couvert le tout. Deux ou trois semaines plus tard, il y a eu un incendie à la ferme et les granges ont brûlé, et le bétail a péri. La banque lui a dit d'obtenir compensation auprès de la compagnie d'assurance. L'homme a rétorqué que la banque avait toute l'assurance mais on lui a répondu qu'il s'agissait d'une politique d'excédent ne couvrant que le solde du prêt. Cet agriculteur n'avait donc pas d'assurance.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Votre premier exemple est certainement un cas manifeste de vente conditionnelle, c'est-à-dire qu'il faut nécessairement prendre une assurance de la société en question pour obtenir un prêt. À mon avis on ne propose pas ici que . . .

M. Speirs: Pour ce qui est de l'expérience *Pioneer* à Swift Current, notre organisme national se préoccupe de la possibilité d'échange d'information entre les divers bureaux, et ce aux fins du marketing. S'agirait-il d'une pratique équitable, par comparaison avec les méthodes actuelles de vente? Nous pratiquons essentiellement deux méthodes au Canada: les ventes directes effectuées par les fabricants et le système des agences indépendantes. Ces deux méthodes ont à mon avis été relativement assez efficaces au pays, depuis le début.

Quant à la solvabilité des assureurs, question soulevée un peu plus tôt par le président, nous avons eu plusieurs réunions avec, entre autres, M. Hammond, le surintendant fédéral des assurances, dans le but d'améliorer les normes de rapport financier et aussi de hausser les exigences en capitalisation imposées aux assureurs, afin que les problèmes occasionnés par l'insolvabilité des sociétés Northumberland, Cardinal et Strathcona ne se reproduise plus.

Aucune grosse compagnie d'assurance n'a récemment fait faillite aux États-Unis. Pour vous donner un exemple de ce qui se passe là-bas, ils ont commencé . . .

Le président: Plusieurs grosses compagnies d'assurance ont fait faillite aux États-Unis. Les problèmes de la Société Northumberland étaient imputables en grande partie à leurs transactions aux États-Unis.

M. Speirs: Il est vrai que les difficultés de la société Northumberland étaient occasionnées par la couverture de pertes aux États-Unis, mais quelle société d'assurance américaine a en fait fait faillite?

[Texte]

The Chairman: I am not prepared to answer that in detail, but we had the Superintendent of Insurance before us in in-camera meetings concerning the problems in connection with the general insurance industry. That is why I asked you at the outset why you did not want to have the legislation amended, because we are clearly having problems with general insurance.

Mr. Speirs: I do not think we have any problem, Mr. Chairman, with the aspects of ownership of any of these institutions, including ourselves. It is the manner in which the product is marketed with which we have our concern. We feel that the proposals for allowance of cross-marketing and the cross-merchandising of all the financial services is detrimental. If the ownership question alone solves the solvency—which I do not believe it will—then we are all for it.

Mr. Wilson: I just wanted to try and finish this aspect of it off. I guess I am having a little problem. I understand the tide selling thing, where the use of the other service is a condition to a loan, a sale or something of that nature, but if it is merely a suggestion or recommendation, then really it is nothing other than ordinary business practice, which, indeed, all of your members engage in and I am sure use on a regular basis. Are you suggesting that the employee the financial institution read a kind of Miranda warning to the customer in front of him at the time of each transaction?

Mr. Geddes: Our basic problem with that, Mr. Wilson, is that the individual takes out a homeowners' policy; a copy of the policy is lodged with the credit union. They then have the expiry date and know, in some cases, what the premium is. They have an unfair advantage over the independent agent to retain that business or to get that business. That is our problem with that particular scenario.

Mr. Speirs: On each transaction of business that we do where they hold the mortgage—it does not matter what financial institution—we have to supply them with a copy at the end of each annual renewal. They therefore have full knowledge of the coverage placed, and, in many cases, the premium charged.

Mr. Geddes: Also, the confidentiality of when this policy expires, and what sort of coverage he has is really between he and his agent, whether it is an independent or not. It should not be made available to the mortgagee in this case.

Mr. McCrossan: I just wanted to summarize why your brief says, point blank, that the P and C business should be deleted from the proposals. In fact, you are really concentrating on the marketing aspects only. As we have gone through, you still feel they should be part of the increased supervision with respect to insolvencies, that we should be monitoring their capitalization and, indeed, the undercapitalization of the industry.

With respect to companies being in several businesses, I think most of the large companies—at least the foreign P and C companies—operating here are already part of financial

[Traduction]

Le président: Je ne suis pas disposé à donner une réponse détaillée, mais lors d'une réunion à huis clos nous avons entendu le surintendant des assurances nous parler des problèmes touchant le secteur des assurances en général. Voilà pourquoi je vous ai demandé au début la raison pour laquelle vous ne vouliez pas que la loi soit modifiée, car nous avons eu des difficultés avec l'assurance générale.

M. Speirs: M. le président, je ne pense pas que nous ayons des difficultés quant à la propriété de ces institutions, la nôtre y compris. C'est la façon dont le produit sera mis en marché qui nous préoccupe. À notre avis, les propositions qui permettraient la mise en marché croisée de tous les services financiers seraient nuisibles. Si la question de la propriété réglait à elle seule les problèmes de solvabilité—et ce n'est pas le cas, il me semble—alors, nous y serions favorable.

M. Wilson: Essayons d'en terminer avec cet aspect de la question. J'ai quelques difficultés. Je comprends le concept de la vente conditionnelle, lorsque l'utilisation d'un autre service est liée à l'obtention d'un prêt, à une vente ou à une autre transaction analogue; mais s'il ne s'agit que d'une suggestion ou d'une recommandation, alors ce n'est là rien d'autre qu'une pratique commerciale courante utilisée par tous vos membres régulièrement, j'en suis certain. Voudriez-vous que les employés d'une institution financière mettent leurs clients en garde pour chaque transaction?

M. Geddes: Le problème dans ce cas, M. Wilson, est qu'une personne achète une police d'assurance propriété, et une copie de la police est envoyée à la coopérative de crédit. Cette institution connaît la date d'expiration et même, dans certains cas, le montant de la prime. Par rapport à l'agent indépendant, elle se trouve injustement avantagée lorsqu'il s'agit d'attirer le client et de conserver sa clientèle. Voilà ce qui nous inquiète dans ce scénario.

M. Speirs: Pour chacune de nos transactions où elle détient l'hypothèque—peu importe de quelle institution financière il s'agit—nous devons lui en fournir une copie au moment du renouvellement annuel. Par conséquent, ces sociétés savent quelles assurances ont été contractées et, dans bien des cas, quelle est la prime versée.

M. Geddes: De plus, la date de l'expiration de la police et le type de couverture sont des renseignements confidentiels qui doivent rester entre le client et son agent, qu'il s'agisse ou non d'un agent indépendant. Dans ce cas, ces renseignements ne devraient pas être communiqués au prêteur hypothécaire.

M. McCrossan: Je voudrais résumer la raison pour laquelle dans votre mémoire vous affirmez carrément que le secteur des assurances générales devrait être exclu des propositions. De fait, vous ne vous attachez qu'aux aspects reliés à la mise en marché. Puis, après examen, vous êtes toujours d'avis que ces sociétés devraient faire l'objet d'une surveillance accrue relativement à l'insolvabilité, et que nous devrions examiner leur capitalisation, voire même la sous-capitalisation de cette industrie.

Quant aux sociétés offrant plusieurs services, je pense que la plupart des grandes compagnies établies ici—les sociétés d'assurance générale étrangères en tout cas—font déjà partie

[Text]

conglomerates, such as, the Pru of England, the Pru of U.S., Allstate, Travelers, Aetna, Royal, Guardian Exchange. These are all in businesses other than P and C. Presumably you are happy dealing with them—or maybe you do not deal with any of them.

• 1525

So if you are happy dealing with those companies you do not argue that those companies should not be in all different businesses and you do not argue that we should not regulate them. What you are arguing is that we should somehow prohibit multiline selling down at the delivery level.

Is that the thrust of your argument?

I see you are nodding.

The question is how wide a prohibition you put on it. I assume that your independent agents in the P and C field indeed would either sell directly life insurance or would work out a co-operative agreements network with life agencies using the same client list to sell life insurance. Is that not the practice in B.C.? It is certainly the practice elsewhere in the country.

Mr. Speirs: Yes, it is the practice here. We are allowed multiple company representation in British Columbia.

Mr. McCrossan: So you are not distinguishing P and C marketing from other insurance marketing; you are saying that basically insurance marketing, life and casualty, is a field that requires a trained specialist.

Mr. Speirs: Very much so.

Mr. McCrossan: I can appreciate that argument. Why cannot you develop a trained specialist inside another financial institution now if the companies can be in multiple lines? I know of P and C agencies now in Toronto which are very active in the RRSP business and they are very active indeed in the GIC. They get commissions from trust companies for placing money. So they are out of the P and C business into the life business and into the RRSP business and into the GIC business.

The agents themselves are using their own lists to form their own financial service network to look after all aspects of people's business. What is the qualitative difference between the agent doing it and the company doing it?

Mr. Speirs: On the physical aspect of training that inside employee, there is nothing to stop anybody from gaining the professional knowledge whether it be for the life insurance or the property and casualty or mortgage or real estate or whatever. The problem then reverts back to this: Once you have done that, is the Chinese wall going to be a big enough

[Translation]

de conglomerats financiers tels la Pru d'Angleterre, la Pru des États-Unis et les sociétés Allstate, Travelers, Aetna, Royal, Guardian Exchange. Toutes ces sociétés offrent des services autres que l'assurance générale. Je suppose que vous n'avez pas d'objection à traiter avec elles—mais peut-être que je me trompe.

Alors si vous avez de bonnes relations d'affaires avec ces compagnies, vous ne leur refusez pas le droit d'offrir plusieurs services distincts et vous n'insistez pas pour qu'elles soient exemptes de la réglementation. Vous soutenez seulement que nous devrions d'une certaine manière empêcher la vente directe de services multiples à la clientèle.

C'est bien là ce que vous soutenez?

Je vous vois opiner du bonnet.

Il s'agit donc de déterminer l'ampleur de l'interdiction que vous imposeriez. Je présume que vos agents indépendants dans le domaine de l'assurance générale vendraient directement de l'assurance-vie ou concluraient des ententes de coopération avec des agences d'assurance-vie en utilisant les mêmes listes de clients pour vendre de l'assurance-vie. N'est-ce pas la pratique courante en Colombie-Britannique? C'est certainement ce qui se passe ailleurs au pays.

M. Speirs: Oui, c'est la pratique ici. En Colombie-Britannique, nous sommes autorisés à représenter plusieurs compagnies.

M. McCrossan: Alors vous ne faites aucune distinction entre la mise en marché de l'assurance générale et d'autres formes d'assurance; vous soutenez essentiellement que la vente de polices d'assurance, qu'il s'agisse d'assurance-vie ou d'assurance accident, est un domaine qui nécessite les services d'un spécialiste formé en la matière.

M. Speirs: Certainement.

M. McCrossan: Je comprends bien cet argument. Pourquoi ne pourriez-vous pas dès maintenant former un spécialiste au sein d'une autre institution financière à condition que les compagnies puissent offrir des services multiples? Je sais que certains vendeurs d'assurance générale à Toronto sont très actifs dans le marché des REER de même que dans le marché des CIG. Ils touchent des commissions des sociétés de fiducie dont ils placent l'argent. Ils délaissent donc le domaine de l'assurance générale pour se lancer dans l'assurance-vie, dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite et dans des certificats d'investissements garantis.

Les agents utilisent leur propre liste pour former leur réseau de services financiers pouvant répondre à tous les besoins de leurs clients. Quelle différence importante y-a-t-il dans ce cas entre l'agent et la compagnie?

M. Speirs: Quant à l'aspect matériel de la formation interne de cet employé, rien n'empêche personne d'acquérir les connaissances professionnelles nécessaires, qu'il s'agisse du domaine d'assurance-vie, de l'assurance-propriété et accident, des hypothèques, de l'immobilier ou de toute autre chose. Le problème qui demeure est donc celui-ci: une fois cette opéra-

[Texte]

barrier? That is the wall described by Mrs. McDougall and used, I guess, in other countries. Is that wall thick enough, or how is that wall going to stop the cross-over of the confidential information?

Mr. McCrossan: I recall you nodding that you yourselves were using that confidential information in various aspects of financial services.

Mr. Speirs: No, we are not involved in various aspects. We are involved in two aspects, and it is all insurance, which is life insurance and general insurance.

Mr. McCrossan: So you do not look after RRSP deposits?

Mr. Speirs: No.

Mr. McCrossan: Is that common? I know that they do in Ontario. Is it restricted in B.C.? Life insurance agents surely do and often casualty agents look after them.

Mr. Mr. Geddes: It is very rare that an independent insurance agent in this province is involved in RRSPs and GICs. I understand that it is allowed by legislation, but personally I do not know of one agent who does it.

Mr. McCrossan: Okay. I am just trying to get the gist of how we could implement what are your real suggestions as opposed necessarily to what is on paper because your concern really is that you do not want to see a merger of the marketing systems of the various financial institutions. I guess you cannot be an independent insurance agent and an employee of a financial service corporation. I guess you could be if that corporation allows you to market to all different companies.

Which is the important part: the fact that you can go to any company based on the best rate or the fact that you are self-employed? Or are they both equally important?

Mr. Geddes: I would suggest that the independent agent here is under the direction of no insurer and can go to any company he wants to.

Mr. McCrossan: But he would not necessarily be part of another financial institution?

Mr. Geddes: Our members are not controlled by any financial institution or they are not members of our association.

Mr. McCrossan: There are a lot of other agents who are not independent in the P and C field.

Mr. Geddes: There are a few.

Mr. Speirs: There are virtually no direct writers any more. That was due to the intrusion of government into automobile insurance.

Mr. McCrossan: ICBC, yes.

[Traduction]

tion réalisée, le mur de Chine sera-t-il une cloison suffisante? Il s'agit ici de ce mur décrit par M^{me} McDougall et utilisé dans d'autres pays. Ce mur sera-t-il assez épais pour empêcher la transmission de renseignements confidentiels?

Mr. McCrossan: Je me rappelle vous avoir vu admettre que vous utilisiez vous-même ces renseignements confidentiels pour divers aspects des services financiers.

Mr. Speirs: Non, nous n'offrons pas ces divers services. Nous ne nous occupons que de deux choses, l'assurance-vie et l'assurance générale.

Mr. McCrossan: Vous ne vous occupez donc pas des dépôts dans les REER?

Mr. Speirs: Non.

Mr. McCrossan: Cela est-il courant? Je sais qu'on le fait en Ontario. Est-ce une pratique interdite en Colombie-Britannique? Les agents d'assurance-vie s'occupent certainement de ce domaine, tout comme le font souvent les agents d'assurance générale.

Mr. Geddes: Dans notre province il est très rare qu'un agent d'assurance indépendant s'occupe également de REER et de CIG. Je sais que la loi le permet, mais personnellement je ne connais aucun agent qui le fasse

Mr. McCrossan: D'accord. J'essayais de voir pour l'essentiel comment nous pouvons mettre en oeuvre vos propositions, par opposition à ce qui se trouve sur papier; pour votre part, vous voudriez éviter une fusion des systèmes de mise en marché des diverses institutions financières. J'imagine que vous ne pouvez être un agent d'assurance indépendant si vous travaillez pour une société offrant des services financiers. Ce serait peut-être possible si cette société vous permettait d'offrir les produits de plusieurs sociétés différentes.

Qu'est-ce qui est le plus important: le fait que vous puissiez vendre les produits de n'importe quelle compagnie en choisissant le meilleur tarif, ou le fait que vous soyez votre propre employeur? Ces deux dimensions sont-elles d'égale importance?

Mr. Geddes: À mon avis, l'agent indépendant n'a d'ordre à recevoir d'aucun assureur et peut bien traiter avec n'importe quelle compagnie.

Mr. McCrossan: Mais il ne ferait pas nécessairement partie d'une autre institution financière?

Mr. Geddes: Nos membres ne sont pas contrôlés par une institution financière; s'ils l'étaient, ils ne seraient pas membres de notre association.

Mr. McCrossan: Dans le domaine de l'assurance générale, il y a beaucoup d'autres agents qui ne sont pas indépendants.

Mr. Geddes: Il y en a quelques-uns.

Mr. Speirs: Il n'y a désormais pratiquement plus d'assureurs directs. C'est à cause de l'intervention du gouvernement dans le domaine de l'assurance-automobile.

Mr. McCrossan: Oui, la ICBC.

[Text]

• 1530

Mr. Speirs: They also went into the competitive field in property. However, most of the direct writers, the Allstates and State Farms, pulled out of the province. It was stated earlier in the report that 85% of the volume of business in this province is written through the independent system.

Mr. McCrossan: So you do not use Allstate or State Farm, but you do use the Royal, the Guardian, the Travellers, the Aetna and so on.

Mr. Speirs: And some use the Northumberland, too.

Mr. McCrossan: In some cases, the Northumberland, right. So you are happy if they do not have access to your lists and if it not be made accessible by the companies for other companies in their group that are in other industries. This is the gist of your presentation, is it?

Mr. Speirs: Yes.

Mr. Geddes: We do not have a problem with the ownership of the companies. We just have a problem with the marketing of the product.

Mr. McCrossan: So you want to ensure that the companies themselves cannot combine units of their financial empire, if you will.

Mr. Geddes: Precisely. And also to use a common database for all the information covering all of the individual's financial dealings.

Mr. McCrossan: When you sell a policy, say, to pick one of those companies, do they not get that information anyway?

Mr. Geddes: Not at all. All they have is the information that is on the particular contract and any they might develop themselves. They know nothing about the individuals. They may have an indication of his age. They do not know how big his mortgage is or anything like that.

Mr. McCrossan: I see. Okay, thank you.

The Chairman: Mr. Madden has a comment and then the last questioner is Mr. Warner.

Mr. Madden: Thank you, Mr. Chairman. Just listening to your very legitimate concerns as insurance agents, I was in Washington the other day. In the U.S., the same debate has been going on for three years. It concerns the combination of insurance and banking and, in particular, the poor observations in the area of marketing. The debate there has heated up, to say the least.

First, banks in the United States had always been permitted to do some insurance. It has been credit related but they do it

[Translation]

M. Speirs: Ils se sont aussi lancés dans le secteur compétitif de l'assurance propriété. Toutefois, la plupart des assureurs directs, comme Allstates et State Farms, ont quitté la province. On a dit plus haut dans le rapport que 85 p. 100 du volume d'affaires dans cette province est entre les mains d'assureurs indépendants.

M. McCrossan: Vous n'avez donc pas recours au service de Allstate ou de State Farms mais vous utilisez ceux de la Royal, Guardian, Travellers, Aetna.

M. Speirs: Et certains ont recours aussi aux services de la Northumberland.

M. McCrossan: Dans certains cas, effectivement. Vous préférez donc que ces sociétés n'aient pas accès à vos listes et vous demandez que les sociétés ne communiquent pas cette liste à d'autres entreprises affiliées dans d'autres secteurs industriels. C'est là le sens de votre présentation, ai-je bien compris?

M. Speirs: Oui.

M. Geddes: Peu nous importe à qui appartiennent ces sociétés. Nous nous inquiétons uniquement de la commercialisation du produit.

M. McCrossan: Vous voulez éviter que les sociétés elles-mêmes ne puissent consolider les opérations des diverses unités de leur empire financier, en un sens.

M. Geddes: Exactement. Et nous voulons aussi utiliser une banque centrale de données dans laquelle seraient versés tous les renseignements touchant les activités financières des particuliers.

M. McCrossan: Lorsque vous vendez une police d'assurance, par exemple, la société que vous choisissez n'obtient-elle pas de toutes façons ces renseignements?

M. Geddes: Non, pas du tout. Cette société n'a accès qu'aux renseignements qui figurent sur le contrat, et ceux qu'elle peut obtenir elle-même. Elle ne sait rien des particuliers. Elle a peut-être une idée de l'âge du client mais elle ignore le montant de son hypothèque, par exemple, ou autres choses du genre.

M. McCrossan: Je vois. D'accord, merci.

Le président: M. Madden veut faire un commentaire, puis M. Warner posera la dernière question.

M. Madden: Merci, monsieur le président. J'ai constaté, lorsque j'étais à Washington l'autre jour, que les préoccupations très légitimes dont vous nous faites part en tant qu'agent d'assurance correspondent à ceux de vos homologues américains qui débattent de cette question depuis déjà trois ans. Ils s'inquiètent de la disparition des frontières entre le secteur de l'assurance et celui des activités bancaires et, plus particulièrement, des lacunes au niveau de la commercialisation. Chez nos voisins du Sud, le débat s'échauffe, et c'est peu dire.

D'abord, les banques américaines ont toujours été autorisées à mener des activités liées à l'assurance. Il s'agit d'activités

[Texte]

inside the bank and they can sell P and C insurance, etc. So the combination has been there.

Second, the comptroller of the currency has recently permitted banks to release bank facilities to insurance agents. This was perceived as a very positive thing on the part of the agents because they could go in and get a piece of the action.

Third, New York State, as the lead insurance state in the United States, has put forward some legislation two years ago to combine banking and insurance. It has tried to deal with some of the issues you are concerned about. Also, the U.S. Department of the Treasury put forward a proposal on two occasions in the last three years to combine insurance and banking with a lot of provisions on time. It is a very critical area, as you have pointed out, but it can be dealt with.

As for my last comment on the United States, as you know, there is a combination today between the insurance industry and banking industry with Sears, Aetna and Prudential actually getting into the two industries. So my observations are that there are some lessons, I think, to be learned from the United States with a lobby of 250,000 independent insurance agents and they, too, are dealing with these issues.

Mr. Speirs: Yes, very much so. You are quite correct. I was just at a meeting with president of the American association, and I am speaking at their convention in Honolulu on Saturday. It is the number-one priority of their convention. They are very pleased with the commission of Senator Jake Garn from Salt Lake City on what they perceive is the legislation coming down the line. They were equally pleased, of course, when Bill C-25 went through in Congress. But they were not pleased when the South Dakota loophole on bank holding companies came forward and changed the whole thing. If you make the same analogy to the bank holding company aspect, as put forward in the paper, is that the South Dakota loophole in Canada? We are very concerned that it is.

Mr. Warner: In your previous remarks, you said something to Mr. McCrossan's questioning which indicates that you might want to amend your first sentence on page 2:

Our association strongly recommends that the property and casualty business be deleted . . .

I think you perhaps intend that to read:

. . . the marketing of property and casualty . . .

Mr. Geddes: Marketing of property and casualty insurance.

• 1535

Mr. Warner: Many of your comments this afternoon have confirmed some of the concerns that the Consumers' Association of Canada had earlier today, and I will quote from their report:

We are concerned that the interests of the one-stop conglomerate will conflict irreconcilably with the interest of the consumer, or the customer. This in-built conflict can occur

[Traduction]

liées en même temps au crédit mais que les banques appellent assurance générale. C'est une pratique courante chez eux.

Deuxièmement, le contrôleur des devises a autorisé récemment les banques à permettre aux agents d'assurance d'utiliser leurs installations. Pour les agents, il s'agit là d'une innovation très positive puisqu'elle facilite leurs opérations.

Troisièmement, l'État de New-York qui fait oeuvre de pionnier aux États-Unis dans le secteur de l'assurance, a adopté une loi il y a deux ans, qui permet de combiner les activités bancaires et l'assurance. À ce moment là, ils ont cherché des solutions au problème que vous soulevez. Le secrétariat américain au Trésor a à deux reprises au cours des trois dernières années formulé une proposition visant à permettre le regroupement des activités bancaires et de l'assurance. C'est un secteur très névralgique, comme vous l'avez signalé, mais les problèmes ne sont pas insurmontables.

Comme vous le savez, il existe aux États-Unis certaines entreprises comme Sears, Atnea et la Prudentielle, qui offrent des services d'assurance et des services bancaires. J'estime donc qu'il y aurait des leçons à tirer de l'expérience américaine où l'on trouve un groupe de pression composé de 250 000 agents d'assurance indépendants qui, eux aussi, essaient de trouver des solutions à ces problèmes.

M. Speirs: C'est exact. Vous avez tout à fait raison. J'ai rencontré récemment le président d'une association américaine et je prendrai la parole au congrès qu'ils tiendront à Honolulu samedi. Cette question figure en tête de l'ordre du jour du congrès. Ils se réjouissent de la création de la commission du sénateur Jake Garn de Salt Lake City puisqu'ils espèrent que les travaux mèneront au dépôt d'un projet de loi. Ils sont aussi heureux de l'adoption par le Congrès du projet de loi C-25. Cependant, ils ont été contrariés lorsque la modification adoptée par le Dakota du Sud relativement aux holdings est venue tout chambarder. Les propositions contenues dans le Livre vert relativement aux holdings ne permettent-elles pas de croire que le Canada suivra l'exemple du Dakota du Sud? Cela nous inquiète vivement.

M. Warner: En répondant plus tôt à M. McCrossan, vous m'avez donné l'impression que vous songeriez peut-être à modifier la première phrase de la page 2 de votre mémoire:

'Notre association recommande fortement que l'assurance générale soit exclue . . .'

vous voulez sans doute dire:

'... la commercialisation de l'assurance générale . . .'

M. Geddes: La commercialisation de l'assurance générale.

M. Warner: Vous avez fait état, cet après-midi, de certaines préoccupations soulevées plus tôt aujourd'hui par l'Association des consommateurs du Canada, et je vais vous citer un extrait de leur mémoire:

Nous craignons que les intérêts des conglomerats omni-marchés ne soient tout à fait contraire aux intérêts des consommateurs. Ce conflit inhérent peut survenir entre deux institutions dont les services sont offerts au même endroit.

[Text]

between any pair of institutions under the one-stop umbrella.

They emphasize that point. They also mention:

The proposal to deal with conflicts of interest and unauthorized information transfers by requiring the creation of Chinese walls is especially unconvincing. Firstly, we cannot conceive of any bureaucracy large enough to police such imaginery barriers. Secondly, we do not see Canadian consumers buying this concept.

They also mention something that confirms the indications of a study that the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations brought out. They have not received one request from any member to look into pursuing the one-stop financial shopping centre.

I believe their concern with cross selling is probably shared by you. Cross selling is something the previous people talked about, the British Columbia Central Credit Union people. They were in favour of cross selling, but definitely against tied selling. I think you and the Consumers' Association of Canada have made it quite clear that, in fact, cross selling is going to be a form of tied selling. Am I correct in making that assumption?

Mr. Speirs: Most definitely.

Mr. Warner: Thank you.

The Chairman: Thank you very much for coming before us, for your worthwhile presentation and for responding to questions.

The next witness is Mr. John Sherman of Standard Guarantee Corporation. Mr. Sherman, I do not believe we have a brief from you or anything of that nature.

Mr. John M. Sherman (President, Standard Guarantee Corporation): That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Would you outline some of the positions you have? Then we will open it up to questioning. I do want to terminate the meeting, though, by 4 p.m. or very shortly thereafter. I do apologize for not giving you all the time in the world, but perhaps we can get through.

Mr. Sherman: Mr. Chairman, thank you very much. I shall try to be brief and I will make a short statement. Then I will be open to any questions you may have.

I am President of Standard Guarantee Corporation, which is a federally chartered credit insurance company. It was formed to provide guarantees for term loans to medium-sized businesses and it is in the process of raising its capital. It also has a reinsurance treaty with the federal government. In addition to this part-time function with Standard Guarantee Corporation, I am an economist and a consultant. I just thought I should let you know about the consultant part. It is somewhat like a cowboy being without a horse, as they say.

Previous to all this, I was involved in banking. I was the senior officer of a major chartered bank, in charge of the

[Translation]

L'Association a insisté sur ce point. Elle a ajouté:

La proposition visant à empêcher les situations de conflit d'intérêt et les transferts d'informations non autorisés en obligeant les institutions à compartimenter leurs activités n'est guère rassurante. Premièrement, nous imaginons mal une bureaucratie suffisamment omniprésente pour contrôler de telles frontières imaginaires. Deuxièmement, nous croyons que les consommateurs canadiens n'accueilleront pas favorablement cette idée.

Elle mentionne par ailleurs un fait qui confirme les résultats d'une étude établie par la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurances. En fait, aucun de leurs membres ne leur a demandé d'explorer la possibilité d'un omni-marché financier.

Vous partagez sans doute leur réserve quant aux ventes croisées. Les représentants de la British Columbia Central Credit Union, qui ont témoigné avant vous, ont aussi soulevé cette question. Ils sont favorables aux ventes croisées mais s'opposent carrément aux ventes liées. Tout comme l'Association des consommateurs du Canada, vous avait dit très clairement que les ventes croisées constitueront une forme de ventes liées. Vous ai-je bien compris?

M. Speirs: Tout à fait.

M. Warner: Merci.

Le président: Je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui devant le comité et d'avoir répondu à nos questions.

Notre prochain témoin est M. John Sherman de la *Standard Guarantee Corporation*. M. Sherman, je crois que vous ne nous avez pas remis de mémoire ou de déclaration préliminaire.

M. John M. Sherman (président, *Standard Guarantee Corporation*): C'est exact, M. le président.

Le président: Pouvez-vous nous faire part brièvement de votre position? Nous passerons ensuite aux questions. J'aimerais clôturer la séance d'aujourd'hui à 16 heures au plus tard. Je regrette de ne vous accorder qu'un temps de parole limité, mais vous pouvez nous faire votre présentation.

M. Sherman: M. le président, merci. Je vais essayer d'être aussi bref que possible. Je serai ensuite heureux de répondre à vos questions.

Je suis président de la *Standard Guarantee Corporation*, société d'assurance-crédit à charte fédérale. Elle a été créée pour assurer les prêts à terme des moyennes entreprises et s'apprête à augmenter son capital. Elle a aussi négocié avec le gouvernement fédéral un traité de réassurance. En plus d'être président à temps partiel de la *Standard Guarantee Corporation*, je suis économiste et consultant. Il m'apparaît utile de vous mentionner mes activités de consultant. C'est un peu comme un cow-boy sans cheval.

Avant cela, je m'occupais d'activités bancaires. J'étais cadre supérieur d'une grande banque à charte, responsable des

[Texte]

continental European business, and I have spent some time as president of one of the trust companies as well as chief financial officer of one of Canada's larger major finance companies.

As I appear before you, I appear as a picture of substance and health, which is hopefully the truth. Had I appeared before you six months ago, you would have had a very similar picture. At that time, I had had a full standard medical and I was A-okay. Then by accident, I had a more detailed investigation of my health, and it was discovered that I had a tumour. This permitted some major surgery at an early stage, and I am now recovering and I am still, hopefully, very healthy. For this reason, I was not able to produce a written statement in time for this hearing, and I will submit that to the clerk shortly.

• 1540

In the area of financial institutions there is a parallel to my medical experience. Without facts and without detailed investigation there can be no realistic analysis, and thus no realistic policy. This requires a deep and thorough probing by those ultimately responsible; if that is the House of Commons or this committee, I urge you to proceed post-haste.

I recommend that you hold in camera hearings, preferably with sworn witnesses and possibly using investigative counsel to get more in-depth information than I think you are likely to hear by this process of public hearings. In this manner, you will get the data you need and the hearings will not rock the country's financial system unduly. They will permit the introduction of whatever prudent measures may be called for in a timely fashion.

With respect to the green paper in general, I endorse its proposed course of action, although I would have liked to have seen included in the report a specific role for credit insurance companies. I think this was an oversight. The object is clearly to develop competitive, fair, multi-choice, and regionally responsive financial facilities for all Canadians. This requires: (a) the disclosure of conflicts of interest far more than is presently the case; (b) institutions that are sound themselves, not only because they have 100% government backing; (c) reasonably equal treatment for both large and small borrowers, which is presently not the case; (d) a change toward longer-term financing sources to replace the usually ill-defined arrangements on a demand loan basis.

In my opinion, the greatest problem in this regard is the approach by management, auditors, and regulators not to rock the boat in these difficult times. It has led large corporations, both financial and others, to report to shareholders on a basis that does not properly recognize current asset values, because the alternative is not acceptable and because everything will be okay two or three years from now. This is Alice in Wonderland. It is a response to declining economic conditions, which in turn has encouraged or permitted the turning of the financial screws by Ottawa far beyond where increasing

[Traduction]

activités en Europe et j'ai aussi été pendant quelques temps président d'une société fiducie de même qu'agent financier supérieur d'une des principales sociétés des finances du Canada.

Je dois aujourd'hui vous donner l'impression d'être en pleine forme. Si j'avais comparu il y a six mois, j'aurais donné la même impression. À cette époque, j'avais subi un examen médical complet et j'étais en parfaite santé. J'ai ensuite subi un examen plus poussé et on a constaté que j'avais une tumeur. Grâce au dépistage précoce, j'ai pu subir une intervention chirurgicale dont je me remets et j'espère être toujours en très bonne santé. Voilà pourquoi je n'ai pas pu vous soumettre aujourd'hui de mémoire écrit que j'espère remettre au greffier sous peu.

La situation des institutions financières peut se comparer à mon expérience médicale. On ne peut procéder à une analyse réaliste en vue d'élaborer une politique réaliste sans disposer des faits nécessaires et sans procéder à un examen approfondi. Les responsables doivent d'abord faire un examen fouillé de la question; si cette responsabilité incombe à la Chambre des communes ou à votre comité, je vous prie instamment d'agir le plus rapidement possible.

Je vous recommande de tenir des audiences à huis clos, de préférence avec des témoins assermentés et en recourant autant que possible au service d'experts, de sorte à recueillir les renseignements plus détaillés que ceux que vous pourrez obtenir au cours d'audiences publiques. Ainsi, vous pourrez obtenir les renseignements dont vous avez besoin sans que les audiences ne perturbent indûment le système financier du pays. Vous serez ensuite en mesure d'adopter les mesures prudentes qui s'imposent dans les délais voulus.

J'approuve l'orientation générale du Livre vert, mais j'aurais souhaité qu'il fasse expressément mention du rôle des sociétés d'assurance-crédit. Il a été oublié. Le gouvernement vise évidemment à créer un système d'institutions financières compétitif, juste, offrant des choix multiples et apte à satisfaire les besoins des Canadiens de toutes les régions du pays. Il faut pour cela a) améliorer le système de divulgation des conflits d'intérêts, b) faire en sorte que toutes les institutions soient saines, et ce, sans dépendre totalement de l'aide financière du gouvernement, c) accorder un traitement raisonnablement égal aux grands et petits emprunteurs, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle et d) remplacer le système des prêts à vue habituellement mal défini par les sources de financement à plus long terme.

A mon avis, la principale source de nos problèmes tient au fait que les gestionnaires, les vérificateurs et les responsables de la réglementation veulent à tout prix ne pas faire de vagues quand la conjoncture économique est défavorable. Cette attitude a amené d'importantes sociétés, financières et autres, à présenter à leurs actionnaires des rapports qui ne donnent pas une idée juste de la valeur des actifs courants, sous prétexte qu'elles ne peuvent pas faire autrement et que la situation se sera améliorée dans deux ou trois ans. C'est manquer de réalisme. Cette réaction à la détérioration de la

[Text]

interest rates and this inflation should have gone. In other words, if we had had more honest reporting people would have cried "ow" much louder and much earlier, and we would not have turned the screw as far as we have.

We now have many institutions and companies that report a situation that is really nowhere near the truth. That creates unpleasant surprises, and it creates far more government involvement in due course. Furthermore, this process of non-recognition in financial statements has seriously discriminated against smaller companies as compared to the larger corporations.

Some areas I would like to touch on briefly with respect to the green paper are that consideration should be given to insist that regulated companies split or separate their assets, liabilities, and equity between that portion that is under the control of the regulators and that portion that is not—in other words, the separation particularly of foreign activities and foreign risks. Secondly, I think ownership restrictions are indeed an important question, but I would suggest to you that restrictions create a new form of ownership in the rights of independent... In other words, the new form of ownership is the rights of independent, self-perpetuating, frequently mandarin-style management.

• 1545

If and when the mandarins are truly benevolent this may be great, but this is frequently not the case. It is, of course, nearly impossible to legislate benevolent behaviour. Mandarins in many instances tend to seek increased power and larger playpens and in many instances may act with greater abuse than greedy owners. An excellent example of a well-run single-owner financial company was here this morning, First City Trust, and I must also commend them for their very good presentation to this committee.

I think another question that needs more attention is the double use of equity, or double leverage, where a company invests in the equity of another company and that is counted as part of the equity of the first company. I think it needs better control and it needs to be better regulated.

The questions of prohibited self-dealings and Chinese walls are readily bypassed in the system. The I-scratch-your-back-and-you-scratch-my-back trade-offs are well known within the Canadian financial system and I think totally make such prohibition and such Chinese walls useless. Perhaps I should say frequently instead of totally.

Finally, I think the report should perhaps have dealt somewhat more on the question of conflicts of interest between federal and provincial jurisdictions. A considerable conflict has been very evident in the manner in which the CDIC has dealt

[Translation]

situation économique a amené Ottawa à resserrer l'étau financier beaucoup plus que ne le justifiait l'augmentation des taux d'intérêts et du taux d'inflation. Autrement dit, si les responsables avaient fait un rapport plus honnête de la situation, les cris d'alarmes se seraient faits entendre beaucoup plus tôt et nous n'aurions pas eu à resserrer l'étau autant que nous l'avons fait.

A l'heure actuelle, bon nombre d'institutions et de sociétés donnent une image de la situation beaucoup trop encourageante. Cela nous expose à des surprises peu agréables et obligera le gouvernement à intervenir plus lourdement à l'avenir. Par ailleurs, cette habitude de peindre la vie en rose dans les états financiers défavorise sérieusement les petites entreprises par rapport aux grandes sociétés.

J'aimerais dire brièvement que le livre vert aurait dû obliger les sociétés réglementées à établir clairement la distinction entre l'actif, le passif et l'avoir des actionnaires selon qu'ils sont réglementés ou non; autrement dit, qu'ils séparent clairement les activités étrangères et les risques inhérents. Deuxièmement, j'estime que les restrictions quant à la propriété des institutions financières sont importantes, mais j'estime que les restrictions créent une nouvelle forme de propriété en ce sens que les droits des... Autrement dit, les droits accordés aux gestionnaires indépendants qui ressemblent souvent à des mandarins constituent une nouvelle forme de propriété.

Cela a peut-être du bon quand les mandarins sont philanthropes mais ce n'est pas souvent le cas. Et c'est bien sûr quasiment impossible de légiférer le comportement philanthropique. Dans bon nombre de cas, les mandarins ont tendance à vouloir accaparer de plus vastes pouvoirs et à étendre leur domination, et ils commettent souvent des abus beaucoup plus graves que ceux des propriétaires avides. Vous avez entendu cet après-midi les représentants de la First City Trust qui est un excellent exemple d'une société financière à propriétaire unique bien gérée et je tiens à les féliciter de leur excellente présentation.

Je tiens à dire qu'il faudrait se pencher plus sérieusement sur la pratique du double comptage de l'actif qui permet à une société de contribuer à l'avoir d'une autre société tout en incluant cet investissement dans son propre avoir. J'estime qu'il faut améliorer les contrôles et renforcer la réglementation de cette pratique.

Le système permet de se soustraire aisément aux interdictions touchant les transactions avec liens de dépendance et les exigences relatives au cloisonnement des activités. Chacun sait que les échanges de bons procédés sont courants dans le système financier canadien et je crois que cela rend tout à fait inutile les interdictions et les exigences relatives au cloisonnement. Je devrais peut-être dire fréquemment au lieu de tout à fait.

Enfin, j'estime que le Livre vert aurait dû insister davantage sur la question des conflits d'intérêt entre les juridictions fédérale et provinciales. Le traitement accordé par la SADC à certaines institutions financières en mauvaise posture est un

[Texte]

with certain financial institutions that got into difficulty, and I think this is an area the committee should consider with respect to the green paper.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I just wanted to put on the record in simple terms what I think you were suggesting and then you can agree with me or not. With respect to overstated values of companies, I assume you are recommending something like compulsory publication of market value of assets rather than the more traditional way, which is publication of book values of assets. Is that what you are talking about?

Mr. Sherman: Yes and no. I think it is a question of how values are arrived at. I think there should be some very good discussions between this committee or the government and the chartered accountants of this country, probably in a very private manner, because I believe it requires changes in the way things are reported and if you privately talk to some of the senior auditors in this country you will very quickly hear from them that indeed the problem is that it is not acceptable not to recognize the values of, say, the international loans of the chartered banks or the lack of value of such loans. Similarly, how do you value the Dome investments? There are numerous examples.

Mr. McCrossan: Market values such as bonds were still being reported at amortized value rather than market value when interest rates had jumped 5% or 10%.

Mr. Sherman: That is another example. Another example is where a company might recognize on its balance sheet stripped bonds for the ultimate value of the bond rather than for the discounted value. There are numerous examples of some very innovative methods that I do not think are in the public interest.

Mr. McCrossan: I must admit I had not heard of the stripped bond one.

With respect to the double counting of equity, it seems to me you have raised a very important problem and you can visualize everything from the current situation where there basically is complete double counting right through to complete elimination of double counting where equity in another financial institution would have to be removed from the assets of the parent. To my mind, that is over-onerous. For example, if an insurance company owns 10% of the shares of a bank or 10% of the shares of a trust company, is that an investment or is that an equity position? You have obviously thought about this. I am interested in your views as to how you might handle this double equity problem.

• 1550

Mr. Sherman: I think it is a very good question, but I think there are ways to deal with it. For instance, if the investment is one that is reasonably marketable and there is a fairly well established market value for it, then you can certainly look at

[Traduction]

bon exemple de ces situations de conflit et j'estime que le comité doit se pencher sur cette question dans le contexte du livre vert.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

Je vais essayer de résumer votre position en termes clairs et vous pourrez ensuite m'indiquer si j'ai bien compris. En ce qui concerne la valeur surestimée des sociétés, je crois comprendre que vous recommandez en quelque sorte la divulgation obligatoire de la valeur marchande des actifs plutôt que la publication de la valeur comptable des actifs. Vous ai-je bien compris?

M. Sherman: Oui et non. Il s'agit de savoir comment ces valeurs sont déterminées. J'estime que le comité ou le gouvernement doit tenir des discussions très approfondies avec les comptables agréés canadiens, puisqu'à mon avis il faut modifier les méthodes de présentation des rapports; si vous parlez en privé à certains des vérificateurs les plus expérimentés du pays, ils vous diront très rapidement que le problème tient au fait qu'il n'est pas acceptable de ne pas tenir compte des valeurs, ou de l'absence des valeurs, des prêts internationaux des banques à charte. De la même façon, comment détermine-t-on la valeur des investissements de Dome? Les exemples abondent.

M. McCrossan: La valeur marchande des titres telles que les obligations était calculée en fonction de la valeur amortie plutôt que la valeur marchande quand les taux d'intérêt ont augmenté de 5 ou 10 p. 100.

M. Sherman: Voilà un autre exemple. Il y a aussi le cas où la société inscrit au bilan la valeur finale d'une obligation dépouillée plutôt que la valeur actualisée. Il y a de nombreux exemples de méthodes très novatrices qui ne servent pas l'intérêt public.

M. McCrossan: Je dois admettre que je n'avais pas entendu parler des obligations dépouillées.

Pour ce qui est du double comptage de l'avoir, il me semble que vous avez soulevé un très important problème et que vous prévoyez qu'il faudra supprimer graduellement le double comptage de façon à éliminer totalement cette pratique où l'avoir dans une autre institution financière serait dissocié de l'actif de la société mère. A mon avis, c'est exagéré. Par exemple, si une compagnie d'assurance détient 10% des actions d'une banque ou d'une société de fiducie, est-ce un investissement ou une participation à l'actif? Vous avez sans doute réfléchi à la question. Je voudrais savoir comment on pourrait, selon vous, résoudre ce problème de la double prise en compte.

M. Sherman: C'est une très bonne question, mais je crois qu'il existe des solutions. Par exemple, s'il s'agit d'un investissement facilement liquidable, il aura une valeur marchande facile à déterminer, et à ce moment-là, on peut certainement le

[Text]

it as an investment. But if it is a long-term holding and one which is used to exert influence and to take a role in management, etc., or if it is a long-term holding because you had no other way—you had to make the investment or whatever reason it is—I think then you have to look at it as something quite different than an investment holding.

Mr. McCrossan: Just to follow that, you are talking about voluntary investments. Are you saying that a bank which converts a loan into equity in a manufacturing company, for example, which certainly has happened in the last five years, should have that removed from its assets or its capital base, to recognize that it really might not be worth 100¢ on the dollar?

Mr. Sherman: If it not worth 100¢ on the dollar, then I do not think it should appear as 100¢ on the dollar. I think there should be a realistic appraisal on that.

If people act responsibly . . . I know it is very difficult to legislate that way, but I think that is what is required. If you convert a \$100 million loan to a company that is not collectable into preferred shares through that company and the preferred shares do not pay any dividends, and if you do not see any immediate future or even any intermediate future where you are going to have a return on those shares and if there is no market for those shares, I think it is unrealistic to leave those on the balance sheet for full value.

Mr. McCrossan: Yes. In your final area, you were a little too bleak even for me, I think. That was the discussion of the conflicts between the federal government and the provinces, making reference to the actions that have been taken with certain recent insolvencies. Are you referring to the fact that provinces generally, when they do not have financial responsibility, like to keep an institution around?

Mr. Sherman: I am sure that is the case. It depends on who pays for it. I think we have great conflict in Canada this way. It makes sense for a provincial Crown corporation—and I am going into this as an example—to issue preferred shares that are from a so-called taxable corporation and get cheap financing and have the federal Crown, in effect, subsidize it because of the tax arrangements we have. We have similar situations with unemployment insurance. It is preferable for the province to have people on unemployment insurance rather than having them on provincial welfare roles. In financial institutions, I think we have a dual responsibility. You have provincial corporations and federal corporations.

For instance, when the CDIC came along, the CDIC was a way for the federal government to have a certain degree of control over those financial institutions through their regulation of provincial institutions who had to use the deposit insurance scheme. Now when some of those institutions go broke, you have the conflict where the CDIC, as I understand it, is saying: Hey, this is a provincial institution; if we want to pay out 100¢ on the dollar, province X or province Y had better carry part of the expense of it. I think there is a conflict

[Translation]

considérer comme un investissement. Mais s'il s'agit d'une prise de participation à long terme dans le but d'exercer une influence ou de participer à la gestion de l'entreprise, ou si les parts devront être détenues longtemps parce qu'il n'y a pas d'autre possibilité—dans le cas d'un placement forcé ou pour tout autre raison—je pense que cela devient alors tout autre chose.

M. McCrossan: Vous parlez de placements volontaires. Voulez-vous dire par là qu'une banque qui transforme un prêt en parts dans une usine, par exemple, comme c'est arrivé ces cinq dernières années, devrait pouvoir soustraire ce montant de son actif, ou de son capital, pour tenir compte du fait que la valeur réelle des parts est peut-être inférieure à celle de l'emprunt?

M. Sherman: Si la valeur réelle est inférieure à la valeur nominale, j'estime qu'il ne faut pas calculer l'investissement à sa valeur nominale. Je pense qu'il faudrait faire une évaluation raisonnable.

Si l'on agit raisonnablement . . . Je sais qu'il est très difficile de légiférer sur ce principe, mais je pense que c'est ce qu'il faut faire. Si on transforme un prêt irrécouvrable de 100 millions de dollars en actions privilégiées de la compagnie débitrice, et que ces actions ne vous rapportent pas de dividende, et si il n'y a aucun espoir que ces actions vous rapportent quelque chose à court, ou même à moyen terme, et si elles sont en outre invendables, j'estime qu'il n'est pas raisonnable d'inscrire au bilan leur pleine valeur nominale.

M. McCrossan: Oui. Je crois que vers la fin, votre scénario était un peu trop pessimiste, même à mon goût. Il y a eu à ce sujet des différends entre le gouvernement fédéral et les provinces, en raison des mesures prises récemment à la suite de certaines faillites. Voulez-vous faire allusion au fait qu'en général, lorsqu'elles ne sont pas responsables financièrement, les provinces préfèrent ne pas voir disparaître une institution financière?

M. Sherman: Je suis sûr que c'est le cas. Tout dépend de qui paiera la facture. Je pense qu'il y a là une source importante de conflits au Canada. A simple titre d'exemple, une société d'État provinciale a tout intérêt à faire émettre des actions privilégiées par une société soit disant imposable et à obtenir un prêt à bon marché puisqu'il sera en fait subventionné par l'État fédéral en raison des dispositions fiscales actuelles. C'est la même chose pour l'assurance-chômage. Il est préférable, du point de vue de la province, que les gens soient inscrits au chômage plutôt qu'au bien-être social provincial. Les institutions financières ont à mon sens une double responsabilité. Il y a des sociétés d'État provinciales et des sociétés d'État fédérales.

Par exemple, la création de la Société canadienne d'assurance-dépôt a donné au gouvernement fédéral, grâce à la réglementation des institutions provinciales, le moyen d'exercer un certain contrôle sur les institutions financières qui ont dû avoir recours au système d'assurance-dépôt. Lorsque l'une de ces institutions fait faillite, il y a un conflit car, apparemment, la SCAD prétend que, puisqu'il s'agit d'une institution provinciale, la province concernée devra prendre en charge une partie des remboursements, s'il doit y avoir remboursements à

[Texte]

of interest there that should be resolved, and it has not been resolved.

Mr. McCrossan: How do you think it should be resolved?

Mr. Sherman: Now you are asking a very broad question. But I am saying it should not be left open, because if you leave it open you have depositors in institutions who do not have a clue as to whether it is a provincial or federal institution; but they have a bigger risk because it happens to be a federal or provincial institution, and that is not advertised. It says "CDIC insured" on the door or window where you go in. I think you have a problem there that should be dealt with. While you are looking at these financial institutions and you have a green paper, it is an area that I think should have been included—and perhaps could be added.

• 1555

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Warner.

Mr. Warner: Your initial remarks indicated the need for this committee to hold in camera meetings. What type of information would we be looking for in these in camera meetings?

Mr. Sherman: It seems to me that when you have meetings of this nature the people who represent companies come to blow their own horn—and so they should, as there is nothing improper about that. But within Canada people are also extremely careful not to criticize the establishment, because there is a fear that the repercussions are unpleasant. I think if you wish to get to the bottom of things and find out how companies really operate and the committee acts in a responsible fashion and the witnesses feel they can responsibly discuss things with a committee, then you find out how things really operate in many instances. I do not think this type of hearing gets you that kind of information. Perhaps it was not designed to.

Mr. Warner: If this particular session were an in camera meeting, would you be giving us information that you will not give us now?

Mr. Sherman: I would say I would talk much more freely to you.

Mr. Warner: If we were to have in camera meetings, what witnesses should we call?

Mr. Sherman: I do not want to give you . . . I would rather pass on that. But I would say to you that there are some very good examples in the United States of looking into some of these questions; I think they have been very successful at times in getting witnesses and digging up an enormous amount of information at congressional hearings.

Mr. Warner: Would these people be people who have had a lot of financial problems in the last few years and do not want to speak about their financial problems? Is that one of the reasons?

[Traduction]

100 p. 100. Il y a à mon avis un conflit d'intérêt qui n'a pas encore été résolu.

M. McCrossan: Et comment pensez-vous qu'il doive être résolu?

M. Sherman: C'est une question très vaste. Mais je pense qu'il doit être résolu, car s'il est laissé en suspens, les gens qui font des dépôts dans une institution donnée ne savent pas s'il s'agit d'une institution provinciale ou fédérale; cependant, ils prennent un risque accru selon qu'ils ont choisi une institution fédérale ou provinciale, et on ne le leur dit pas. Une vignette sur la porte d'entrée signale que les dépôts sont assurés par la SDAC. Il y a là je pense un problème qu'il faut résoudre. Puisqu'il faut étudier la question des institutions financières et que vous avez un Livre vert, j'estime que la question aurait dû être considérée; mais peut-être pourrait-elle être ajoutée.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, M. Warner.

M. Warner: Vous avez dit dans vos remarques d'ouverture que ce comité devrait tenir des séances à huis clos. Quel genre de renseignements devrait-il chercher à obtenir par des séances à huis clos?

M. Sherman: J'ai l'impression que lorsque l'on tient des séances comme celles-ci, les représentants des compagnies viennent chanter leurs propres louanges; c'est compréhensible, et il n'y a aucun mal à cela. Mais les Canadiens hésitent à critiquer les institutions, car ils craignent d'avoir à supporter des conséquences désagréables. Je pense que si vous voulez vraiment aller au fond des choses et apprendre comment les institutions financières fonctionnent réellement, le comité doit se montrer raisonnable et donner aux témoins le sentiment qu'ils peuvent parler en toute confiance; c'est ainsi que vous apprendrez comment les choses se passent en réalité. Je ne pense pas que vous puissiez l'apprendre dans des séances comme celles-ci. Mais ce n'était peut-être pas le but.

M. Warner: Si nous étions à huis clos, nous donneriez-vous des renseignements que vous ne nous donneriez pas aujourd'hui?

M. Sherman: Disons que je parlerais plus librement.

M. Warner: Si nous décidions de tenir des séances à huis clos, quels témoins devrions-nous convoquer?

M. Sherman: Je ne veux pas vous donner . . . Je préfère ne pas répondre. Je vous signalerais simplement qu'il y a aux États-Unis d'excellents exemples d'études faites sur ces questions; on a parfois réussi à convoquer de très bons témoins et à obtenir des quantités énormes de renseignements lors d'audiences de comités du Congrès.

M. Warner: Ces témoins seraient-ils des gens qui ont connu beaucoup de difficultés financières au cours des dernières années et qui préfèrent ne pas en parler? Est-ce une des raisons?

[Text]

Mr. Sherman: That may be. You might have people who could have financial problems if they did speak.

Mr. Warner: The great majority of small businesses did suffer tremendous financial losses. They lost a lot of the equity in their businesses, and they continue to suffer today. Do you feel that if we could have some of these people before us in camera the committee might hear of a different type of financial institution operation than what is generally put forward to the public?

Mr. Sherman: I think that is probably so. I think in addition you may look at the rather unequal treatment between borrowers where it is within the acceptable limits to take corrective action and borrowers for whom it is not within the acceptable limits to take action. If you deal with 1% of the banking system, it is probably within acceptable limits to take corrective steps. I think you would have a very difficult time if such were the case with one of the larger banks. That does not mean, in my opinion, that you should avoid finding out what the facts are and then try to take corrective steps that are not disruptive to our system.

The Chairman: Thank you. Mr. Riis.

Mr. Riis: Mr. Chairman, in our effort to find out and understand the implications of the proposals in the green paper I have two questions I want to ask. Many financial institutions recently have called loans to small businesses that they perceive to be in some difficulty in terms of their asset base. If we had an opportunity to look really through financial statements at financial institutions in Canada, would we go on to be pulling some of their positions or closing them down as they have closed down some small businesses? I mean, if we look at their real asset base, are they financially sound in your estimation?

• 1600

Mr. Sherman: I think there are a number of institutions, not just in the financial area, but a number of corporations that when you apply current value analysis do not have as much equity as their balance sheet indicates and do not have as much in profits. I think that when you look at the financial institutions you can look beyond our borders and you can read *Forbes* or you can read *Business Week* or you can look at some of the European publications such as *The Economist* and you find that there are some very large financial institutions around the world that are in difficulty or are said to be in difficulty.

It would be amazing if in a country such as Canada, which does proportionately a very large amount of exporting, that we do not have similar problems in some of our institutions. I think there are some countries that have been able to deal with this much better than others. They have had lower leverage and they have had perhaps more realistic approaches. They have taken some of their international loans and loans to large corporations that have been placed on an agency basis rather than as a principal basis. Thus the risk does not fall to the financial institution, and some of these measures were taken two or three years ago.

[Translation]

M. Sherman: C'est possible. Certaines personnes pourraient s'attirer des difficultés financières si elles parlaient.

M. Warner: La grande majorité des petites entreprises ont subi d'énormes pertes financières. Les propriétaires ont perdu une part importante de leurs fonds et ils en ressentent aujourd'hui encore les conséquences. Pensez-vous que si nous pouvions entendre ces gens-là à huis clos, nous découvririons que les opérations des institutions financières sont parfois différentes de ce que l'on présente au public?

M. Sherman: Probablement. Je pense que vous devriez aussi vous intéresser à l'inégalité du traitement que l'on réserve aux emprunteurs à l'égard desquels il est acceptable de prendre des mesures et ceux à l'égard desquels cela n'est pas acceptable. Si vous avez affaire à 1 p. 100 du système bancaire, les mesures correctives sont sans doute acceptables. Je pense que vous rencontreriez des difficultés énormes si vous avez affaire à une des grandes banques. Cela ne veut pas dire, à mon avis, que vous ne devriez pas essayer de découvrir les faits et de prendre des mesures correctives qui ne perturbent le système.

Le président: M. Riis.

M. Riis: Monsieur le président, pour essayer de découvrir et de comprendre la signification des propositions présentées dans le Livre vert, je désire poser deux questions. De nombreuses institutions financières ont récemment demandées le remboursement des prêts à de petites entreprises qu'elles jugent être en difficulté en raison de leurs actifs. Si nous pouvions vraiment éplucher les états financiers des institutions canadiennes, pensez-vous que nous les remettrions en question ou que nous irions jusqu'à leur imposer la fermeture, comme elles l'ont fait pour certaines petites entreprises? Je veux dire, si nous prenons leurs actifs réels, sont-elles, d'après vous, financièrement saines?

M. Sherman: Je pense que si l'on adopte l'analyse de la valeur courante, un certain nombre d'institutions, et pas seulement dans le domaine financier, auraient des fonds propres et des bénéfices inférieurs à ce qu'indique leur bilan. En ce qui concerne les institutions financières, si vous regardez la situation à l'étranger, et si vous lisez *Forbes* ou *Business Week* ou certains magazines européens comme *The Economist*, vous verrez que certaines institutions très importantes sont en difficulté, ou c'est du moins ce que l'on prétend.

Il serait extrêmement surprenant que dans un pays comme le nôtre, où les exportations jouent proportionnellement un rôle très important, certaines institutions ne connaissent pas des problèmes du même ordre. Je pense que certains pays ont peut-être su mieux répondre que d'autres à la situation. L'effet spéculatif y a été atténué et l'approche qu'ils ont choisie était peut-être plus réaliste. Ils ont accordé certains emprunts internationaux et certains emprunts à de grandes sociétés à titre d'agent, plutôt qu'à titre de créancier principal. De cette façon, ce n'est pas l'institution financière qui court le risque; certaines de ces mesures ont été prises il y a deux ou trois ans.

[Texte]

So my answer, with some qualification and not quite as general as you put it, is yes.

Mr. Riis: You mention in your presentation, Mr. Sherman, the financial services to large businesses compared to small businesses whether some significant difference existed therein. In your estimation, do the proposals in the green paper minimize this difference? Will it go some distance to equating the financial services that are presently available to large corporations, make them more available now to medium and small businesses?

Mr. Sherman: I will answer that in a moment.

Mr. Chairman, I have a very fortunate watch. It just stopped. Would you like to exchange . . .

The Chairman: My watch stops at 4 p.m. If you would give a quick answer . . .

Mr. Sherman: My apologies.

The Chairman: —I think that will be it.

Mr. Sherman: I think that more competition, particularly if it comes from regional sources, is going to assist local businesses. It is very difficult for a medium sized business, far removed from the decision-making centres, even in Vancouver or Calgary or Edmonton, to get the same treatment as that same sized company located in, say, Toronto or Montreal or where the decisions are made. So more competition, more availability of lenders in some of these other regional centres would indeed provide a certain amount of relief.

The Chairman: You wanted one question, Mr. de Jong?

Mr. de Jong: Yes. Mr. Chairman, we are hearing some very significant testimony here from an expert . . .

The Chairman: I know that.

Mr. de Jong: —who is implying here that major financial institutions are showing on the books assets that really are pretty thin and that they should be questioned. I think that is of very grave concern to this committee and I wonder if we are going to have an opportunity in this committee to explore that a little further. I would agree with the witness that an appropriate way of doing that is in an in camera setting. And I wonder if . . .

The Chairman: We can do that, though, in in camera sittings. As you know, Mr. de Jong, we have had in camera sittings already in this particular series of inquiries and we certainly will be having a number of in camera meetings following September 30. I believe the clerk has a schedule, though, of meetings that book us pretty tight to September 30 and it will probably have to be after that period when we get down to the nitty gritty of what we really want to know.

Mr. de Jong: My question then to the witness is whether he would be prepared to appear at a later date in front of this committee in Ottawa, hopefully to be able to substantiate the implications in the statements he has made to us today.

Mr. Sherman: Mr. Chairman, the answer is yes. I would like to add, however, that I did not imply that any particular

[Traduction]

Pour vous répondre donc, avec certaines réserves je dirais: oui.

M. Riis: Vous mentionnez dans votre exposé, monsieur Sherman, l'importante différence qu'il pourrait y avoir entre les services financiers offerts aux grandes entreprises et ceux disponibles pour les petites entreprises. À votre avis, les propositions du Livre vert permettent-elles de réduire cette différence? Permettront-elles aux petites et moyennes entreprises d'avoir plus facilement accès aux services financiers dont peuvent actuellement se prévaloir les grandes sociétés?

M. Sherman: Je vais vous répondre dans un instant.

Monsieur le président, ma montre a bien de la chance. Elle vient de s'arrêter. Si vous voulez bien que nous échangions . . .

Le président: Ma montre s'arrête à 16 heures. Si vous voulez bien répondre rapidement . . .

M. Sherman: Pardonnez-moi.

Le président: . . . je pense que nous nous arrêterons là.

M. Sherman: Je pense qu'un accroissement de la concurrence, surtout au niveau régional, est à l'avantage des entreprises locales. Il est très difficile pour une entreprise de taille moyenne, située loin des centres de décision, même à Vancouver, à Calgary ou à Edmonton, d'obtenir le même traitement qu'une entreprise comparable située à Toronto, à Montréal, ou là où se prennent les décisions. Une plus grande concurrence, un plus grand choix d'institutions de prêts dans certains centres régionaux constituerait donc une certaine amélioration.

Le président: Vous vouliez poser une question, monsieur de Jong?

M. de Jong: Oui. Monsieur le président, nous avons ici un expert qui nous présente un témoignage très important . . .

Le président: Je sais.

M. de Jong: . . . lequel insinue que certaines grandes institutions financières enflent la valeur de leurs avoirs, et que nous devrions leur poser des questions. J'estime que c'est grave et je me demande si le Comité aura la possibilité d'approfondir cela. Je suis d'accord avec le témoin pour dire que cela pourrait se faire à huis clos. Je me demande si . . .

Le président: Nous pouvons le faire à huis clos. Comme vous le savez, monsieur de Jong, nous avons déjà tenu des audiences à huis clos dans le cadre de cette enquête, et nous en aurons certainement encore d'autres après le 30 septembre. Mais je crois que le greffier a déjà prévu un programme très chargé jusqu'au 30 septembre, et nous devrons probablement attendre cette date avant de décider dans les détails de ce que nous voulons faire.

M. de Jong: Je voudrais donc demander au témoin s'il serait disposé à comparaître à nouveau à une date ultérieure dans l'espoir de pouvoir étayer les allusions qu'il a faites aujourd'hui.

M. Sherman: Oui, monsieur le président. Permettez-moi cependant d'ajouter que je n'ai pas insinué qu'une institution

[Text]

institutions had overstated their assets or... What I am saying is that in many financial institutions, not only in Canada, this is perceived to be a problem. I think somewhere in Canada the buck stops where you have to decide and where you have to know what the real status is of the financial institutions, and then you can take appropriate measures or recommend appropriate measures. If you do not have the facts—and I am not suggesting to you that I can give you anywhere near what the facts should be, but I encourage you and I urge you to get as many of the facts as you can.

• 1605

The Chairman: Thank you very much, Mr. Sherman, for coming before us. Some of the material you have given to us has been noted by our research staff and you may find it repeated in our report.

I have one item of committee business before we adjourn our Vancouver hearing. It has come to my attention that the demand for our committee reports has exceeded the normal printings considerably, to the effect that you cannot get some committee reports already on this particular series of hearings. I am going to suggest that we increase the number of printed copies to 5,000 soft-cover regular committee reports.

So I would like this motion: That the committee print 5,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence* with respect to its order of reference on Canadian financial institutions. Can I have a mover for that motion? Mr. Attewell, seconded by Mr. de Jong. All in favour?

Motion agreed to

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

donnée avait enflé la valeur de ses avoirs, ni... Ce que j'ai voulu dire, c'est que cela semble être un problème dans bien des institutions financières, pas seulement au Canada. Je pense que dans notre pays, la responsabilité s'arrête à ceux qui prennent les décisions et qui doivent décider du statut réel des institutions financières, puis prendre ou recommander les mesures nécessaires. Si vous ne connaissez pas les faits... je ne prétends pas pouvoir vous donner tous les renseignements dont vous avez besoin, mais je vous encourage vivement à en obtenir le plus possible.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Sherman, d'avoir comparu aujourd'hui. Nos recherchistes ont pris note de certains renseignements que vous nous avez donnés et vous les retrouverez peut-être dans notre rapport.

Il me reste un point à régler avec le Comité avant de clore cette audience de Vancouver. On me signale que la demande pour les procès-verbaux du Comité est telle qu'il est devenu impossible de se procurer les procès-verbaux de certaines audiences de cette série. Je vais donc proposer que l'on fasse imprimer 5,000 exemplaires brochés des procès-verbaux du Comité.

Je voudrais donc que l'on propose la motion suivante: que le Comité fasse imprimer 5,000 exemplaires de ses *procès-verbaux et témoignages* portant sur l'ordre de renvoi concernant les institutions financières canadiennes. Quelqu'un propose-t-il la motion? M. Attewell, appuyé par M. de Jong. Avis favorable?

La motion est adoptée.

Le président: La séance est levée.

APPENDIX "FNCE-25"

SUBMISSION TO
THE STANDING COMMITTEE ON
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
ON
THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

BY
SEABOARD LIFE INSURANCE COMPANY

AND
FIDELITY LIFE ASSURANCE COMPANY

2165 WEST BROADWAY
VANCOUVER, B.C.
V6J 4M4

SEPTEMBER, 1985

Seaboard Life Insurance Company and Fidelity Life Assurance Company are operationally combined and expect to be legally combined under the name Seaboard Life Insurance Company within the next six months. The Head Office of the combined companies is in Vancouver and they operate in all provinces of Canada although they are principally concentrated in Ontario and the four Western provinces. The total assets of the combined companies is approximately \$300 million, which means that it would be ranked as about the 30th largest company in Canada. Both companies are stock companies and over 95% of the stock of each is owned by a British mutual life insurance company.

The Canadian Life & Health Insurance Association will be submitting a brief to your committee later this month. My presentation this morning is therefore intended to highlight areas of particular concern to Seaboard Life rather than to look at the proposals on the regulation of Canadian financial institutions from the wider viewpoint of the insurance industry.

The general thrust behind the proposals which give more flexibility and freedom to life insurance companies and yet anticipates regulating them to ensure that the policyholders are properly protected, is welcomed. Although the Green Paper contemplates that companies will continue to seek their own place in the marketplace, nevertheless, from reading the document, the impression is created that your committee will look more favourably on those companies that take advantage of the increased flexibility proposed. I hope that this will not be the case and that it will be realized that the smaller companies probably do not have the facilities and staff that are necessary to effectively affiliate with other financial institutions. Nevertheless they have historically played a very significant part in the Canadian life insurance industry. The important ingredient that they have brought to the industry is innovation. Rarely have the larger companies innovated but examples of the smaller companies taking the

lead are many. Two recent examples are the Maritime Life introducing current investment type products in the late 1970's, and my own company starting to actively promote special premium rates for non-smokers in 1979 and 1980. Both of these introductions were met with initial resistance by the larger companies but in each case in a short period of years they have become standard offerings which have been to the benefit of the consumer.

We are not a member of the large block of companies having their head offices in Eastern Canada. This provides us with opportunities for local identification in British Columbia but also makes us wish to draw to your attention that the decisions flowing from the Green Paper should not inhibit the further development of companies having a regional base.

There is some evidence to anticipate that in financial groupings, life insurance is still different from other financial services because it is bought and not sold. Certainly in the United States evidence of this uniqueness has been detected. There is also a considerable amount of specialized skill required to operate a life insurance company, and at present I foresee my own company continuing to be a specialist company in life insurance only rather than becoming a jack of all financial trades. The ability of a company to stick to those things which it knows how to do - and to do them well - is one which is currently very much in vogue in management theory. The difficulties experienced by companies that have diversified too far from their natural knowledge base should not be overlooked.

A further impression created by the Green Paper is one of more regulation rather than less - a tendency which I hope will not be allowed to occur. Less government involvement in business should be an objective and regulation should be specifically focussed to address known or potential problems rather than being an all encompassing exercise of increased bureaucracy.

The concept of a financial holding company which is restricted in its operation is an innovative and intelligent response to the problem of supervising the financial institutions. As we are in the process of amalgamation, we are more familiar with the Canadian and British Insurance Companies Act wordings than might otherwise be the case and are therefore even more delighted than we would normally be that the Act is to be revised shortly. We believe that this revision should occur quickly and that there should be a sunset clause in it. It should be revised well before the next decennial revision of the Bank Act and there should be time allowed to see how the revisions to the governing acts for financial institutions other than the chartered banks work out in practice before the big five Schedule A chartered banks are given expanded powers.

Restrictions on self dealing and conflict of interest are necessary but the added level of bureaucracy generated by a special office charged with control of conflict of interest is in our view completely unnecessary. We are not clear from the Green Paper the extent to which tied selling will or will not be allowed. This requires careful consideration because if companies are not allowed to satisfactorily sell the products of themselves and associated companies together then one of the main thrusts of the new flexibility inherent in the Green Paper will be eliminated. In this regard we have a concern that opening up the regulations to enable other financial institutions to market life insurance will seriously affect the quality of the service presently being

provided to the consumer by life insurance agents. It is imperative that a requirement to obtain the proper skills and training is enforced for everyone selling life insurance no matter who sponsors them. Even so, the existing body of life insurance agents must be seriously concerned at the thought of possible direct competition from other financial institutions which have special avenues of power and persuasion available to them.

We support the idea in the CLHIA brief that limited Canadian status should be granted to Canadian companies owned by non-residents so that these companies are placed in a position where they are fully competitive with Canadian owned companies.

In his last Budget speech, the Finance Minister approved the concept that companies having similar owners could be consolidated for tax purposes. We commend this initiative.

We have consistently obtained informed, helpful, and understanding regulation by the Federal Superintendent of Insurance. This is partly because of the knowledge accumulated by the Superintendent and his office over the years. Therefore we hope that this consistency of regulation, and the quality of it, will be maintained when any reorganizing of functions is placed into effect.

The present restriction in the Canadian & British Insurance Companies Act against loans being made to Directors & Officers is unnecessarily restrictive and this should be altered along the lines of the most recent changes to the Bank Act. Loans based on the security of real property should be allowed although they may have to be reported to the Board of Directors and to the Superintendent of Insurance.

The suggestion that all Directors must attend three quarters of all board meetings will tend to mean that foreign controlled companies will either have fewer board meetings or have less representation on their boards from their foreign shareholders. This would be undesirable as the shareholder does have an ultimate responsibility, and in these days of modern telephone communications can be easily contacted and his advice informally obtained. As an example, Seaboard/Fidelity has twelve Board members of whom eleven are Canadian and one is British being the Chief General Manager of the parent company. This Director usually makes one visit per year, and a Board meeting is arranged at that time. This would appear to be satisfactory. As the companies hold monthly Board meetings, for him to attend 9 meetings would not be possible. It is interesting that the parent company wish their foreign subsidiaries to be represented on their Board and therefore the Chairman of the Board of Fidelity & Seaboard is on the main Board of Friends Provident in London, England. If the United Kingdom applied a rule that all Directors must attend at least three quarters of all Board meetings, this reciprocal arrangement would have to be ended.

As I said at the beginning, the above is not intended to be a comment on each item in the Green Paper but rather those items which we wished to draw to the attention of the committee from the perspective of the company. As we are anxious that you not only hear from the large companies, but also from some of the smaller ones and also a Western based one, I am pleased to appear before you and would now also be pleased to answer any questions.

APPENDIX "FNCE-26"

Submission on
The Regulation of Financial Institutions:
Proposals for Discussion

by

FIRST CITY TRUST COMPANY

First City Building
777 Hornby Street
Vancouver, B.C. V6Z 1S4
(604) 668-5777

FIRST CITY TRUST

August 15, 1985.

The Honourable Barbara McDougall,
Minister of State for Finance,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.
M1A 0A6.

We welcome the opportunity to comment on the "Proposals for Discussion: Regulation of Canadian Financial Institutions" and the accompanying "Technical Supplement". (The "Proposals").

1. OUR COMPANY

First City Trust Company was incorporated by special statute of the Province of Alberta in 1962. Today, First City is a full service trust company with assets in excess of \$3 billion and is registered to do business in all provinces of Canada. Our company has also developed a number of successful specialty services through its subsidiaries, including personal property leasing and real estate investment and development.

First City Mortgage Company, another subsidiary of First City Trust, was formed under the Loan Companies Act (Canada) and has substantial operations of its own.

First City Financial Corporation Ltd., the parent of First City Trust, is a British Columbia company whose common shares are listed on the Toronto Stock Exchange. In addition to financial services, it has diverse holdings in the real estate, oil and gas, communications and manufacturing sectors, both in Canada and the United States.

While First City Trust is not a federally incorporated company, we do for obvious reasons have a keen interest in the proposed changes to federal trust and loan legislation. Clearly, the Proposals when implemented, will have a substantial impact on the structure of the Canadian financial services industry and present new challenges and opportunities for firms operating in it. In addition, as a member institution of the Canada Deposit Insurance Corporation, our powers are limited by administrative practice to substantially those contained in the Trust Companies Act of Canada. Also, our subsidiary, First City Mortgage Company, is governed by the Loan Companies Act (Canada).

2. OVERVIEW OF THE PROPOSALS

We strongly endorse the fundamental principles set out in the Proposals and applaud the initiative to update financial services legislation. In particular, we support the desire of the Government of Canada to address the issues of self-dealing and conflicts of interest.

The Proposals recognize the need of members of the trust industry to diversify investment, and introduce several new approaches to the problems we face. We believe the Proposals represent a sound basis for renewed consumer confidence in the financial services industry.

3. THE MARKETPLACE TODAY

The environment in which the trust industry operates has many significant elements which we believe are particularly relevant to any legislative revision.

(a) The Ability to Adapt to Change

Companies are facing unprecedented pressures to adapt quickly to change. Technology is accelerating the introduction of new financial services and consumers are becoming increasingly sophisticated in their needs and demands. At the same time, the traditional markets to which

the trust industry has been restricted, such as residential mortgages, are shrinking due to increased competition, especially from the banks.

The trust industry is forced to concentrate its investments in specific assets by law. This limits a company's ability to diversify its assets by type or to recognize regional strengths, and can lead to instability within the industry.

All of these factors require that governing legislation provide trust companies with the ability to be responsive to change and to be provided a reasonable degree of flexibility in their investment and lending authority.

(b) Consistency of Regulation

As you are aware, in addition to your deliberations, major proposals for revision of financial industry legislation are currently before several of the Provinces. All of the proposals are directed at problems the industry has faced in the recent past, but, in important respects, offer differing solutions. We are concerned that these proposals could result in inconsistent legislation and

possibly conflicting regulatory policy across the country. Such a development could prove particularly difficult for the trust industry, as, unlike the banks, it is subject to direct regulation by multiple jurisdictions.

We therefore recommend that every effort be made to ensure that the Proposals are as consistent as possible with Provincial initiatives.

4. DISCUSSION OF PROPOSALS

The Proposals introduce four significant concepts: The **Financial Holding Company**, the **Schedule "C" Bank**, **Investment Provisions** and the **Modernization of Legislation**. Each of these addresses, to varying degrees, the key factors at play in the marketplace that we have referred to in Section 3. For ease of reference, each of our comments on the Proposals includes the page number of the Technical Supplement where the item can be found.

(a) **The Financial Holding Company ("FHC")** (p.10)

The Proposals require the incorporation of an FHC whenever a federally regulated financial institution is part of a group of two or more regulated financial institutions with a common substantial shareholder (a "Group"). As we understand the Proposals, this would not be

required if a provincial trust company owns all of the shares of a federally registered loan company, as is the case with First City. However, it would clearly apply for almost any other configuration of financial institutions with common ownership. The Proposals indicate the Group concept has been introduced to ensure that the operations of each member are not blurred and to thereby assist regulatory review. Based on our experience with a holding company structure, the Group concept can be operated successfully and does permit a degree of flexibility to the Group that would not be available within a single financial institution.

We do, however, have some concern with the technical framework suggested:

(i) Debt (p.14)

The provision that the FHC must have no debt would generally preclude all existing financial holding companies from being brought under the proposed legislation, and would require the incorporation of a new intermediary holding company. While this, in itself, is not unworkable it begs the question as to the perceived difficulty with permitting an FHC to issue debt instruments. The Proposals indicate that the raising of debt by the FHC would give the illusion

of greater capitalization in the Group than is actually the case. Since each regulated financial institution in the Group must be able to stand on its own merits, we do not see why depositors would have any concern with the source of their institution's capitalization. From the point of view of debt holders of an FHC, they would be aware of the risks in lending to an FHC and this would be weighed by them in their decision. We recommend deletion of this restriction.

(ii) Non Arm's Length Transactions Within FHC
Group (p.15)

As we understand the Proposals, the Group is intended to replace a single expanded Company. The Superintendent would regulate all members of the Group including the FHC.

The Government has suggested that certain exemptions would be available to regulated financial institutions within the Group, particularly for sharing of resources. We believe that additional exemptions should be considered for transactions between affiliates in order to facilitate the transition to a Schedule "C" Bank and for the on-going management of the Group. These could involve such items as transfers of mortgage portfolios and liabilities, and joint

investments. We believe sufficient flexibility must be built into the exemptions to allow transactions necessary to the efficient joint operations of the Group.

(iii) Investments (p.15)

Again, there seems to be little reason for the FHC to be entirely passive except for investment of retained earnings. Assuming that an FHC is permitted to raise funds through debt or an infusion of capital, we believe the FHC's investment activities should not be restricted, at least to any greater degree than its regulated subsidiaries.

(iv) Consolidation for Supervisory Reporting

As we understand the Group concept, it is intended to replace a single expanded company, but to every extent possible is to function as if it were one entity. We look forward to further discussions on reporting formats for the Group and particularly the possibility of filing consolidated income tax returns.

(b) Schedule "C" Banks (p.23)

We find the Schedule "C" Bank proposal to be both novel and innovative. The Proposals indicate that the purpose of the Schedule "C" Bank is to ensure all commercial lending over a certain limit is carried on in a bank, thereby simplifying regulatory responsibilities. We agree that this approach would allow for substantial standardization of requirements for companies offering significant commercial loans.

Unfortunately, we do foresee greater difficulties in the implementation of this concept. Due to the nature of the Schedule "C" Bank proposal, we anticipate that it may require extensive discussions between various jurisdictions and in depth consideration of transition mechanics. This will cause a delay in the introduction of this concept during which time, the commercial lending activities of federal trust companies will continue to be limited to that allowed within the basket clause. Thus, one of the fundamental objectives of the Proposals, to increase competition, will not be met and the small business sector in particular will not benefit to the extent they could otherwise.

To avoid this result, we recommend consideration of a two step implementation of this Proposal. Firstly, the proposed changes to the trust company legislation should be introduced at the earliest date, including a modest increase in the commercial lending limit to 10% of total assets. This would have an immediate positive effect on competition for commercial loans, especially in the small and medium-sized categories. The 10% limit would be consistent with proposals being considered in several Provincial jurisdictions and would therefore provide consistency of regulation in the industry. As well, the Proposals indicate that a 5% level of commercial loans can be regulated effectively within the structure of a trust company, therefore, a modest increase to 10% would not appear to dramatically increase potential supervisory difficulties. To the extent that such increase may cause additional supervisory concerns, the Proposal to combine the Department of Insurance and the Office of the Inspector General of Banks should go a long way to alleviating them.

Once jurisdictional discussions have been completed and technical aspects of the transition process developed, a second stage could be to amend the Bank Act to allow

Schedule "C" Banks. Companies intending to incorporate such an institution could use the transition period to assemble additional expertise in commercial lending, to prepare for joint operations and to sort out company structure.

We do not believe a modest increase in the commercial lending limit to 10% of total assets would in itself dissuade any company from incorporating a Schedule "C" Bank. We believe that the attraction of a banking operation is its unlimited ability to choose and control its asset mix and its capacity to make use of broader commercial lending techniques. As a result, several large trust companies may wish to take up this challenge, even with the difficulties and costs involved in such a reorganization. We anticipate that the Schedule "C" Banks will focus on the major commercial loan market while the remaining trust companies will concentrate on smaller, more specialized commercial loans to stay within the 10% limitation. That being the case, the government's objective of increasing competition in the commercial lending market would be achieved in two ways: by the introduction of Schedule "C" Banks and through the increased flexibility permitted to trust companies that do not wish to avail themselves of Schedule "C" opportunity.

(d) Investment Provisions (p.47)

As we have stated previously, we believe a modest increase in the allowable investment provisions of trust companies and the Schedule "C" Bank concept should not be viewed as being mutually exclusive. In order to attain the goals established by the Proposals, our industry must have the capacity to respond to the rapidly changing marketplace.

(i) Quality Rules (p.47)

We believe the Proposal that "legal for life" restrictions for investment in debt securities be eliminated will permit trust companies to support promising new businesses and should prove to be a progressive suggestion.

(ii) Exception Basis (p.48)

We strongly endorse the Proposal to adopt an "exception basis" for identifying eligible investments (i.e. investments are eligible unless specifically prohibited). This will put trust companies on a more equal footing with the chartered banks and provide greater flexibility in the future.

(iii) Diversification (p.49)

We strongly agree that the industry must have the capability to diversify its investments in the ways suggested by the Proposals. We recommend that any regulations governing this diversification should be structured only as maximum limits on investments in general categories of assets rather than as an obligation to invest in specific types of assets. The latter course could prove detrimental if it forces companies to stray from their area of expertise.

(iv) Matching (p.49)

We believe proper application of matching techniques can provide companies and regulators alike with an assurance of the future stability of the company. As matching to some degree remains an art rather than a science, we recommend that matching criteria not be added to the Act at this time. Certainly, the state of the matching of assets and liabilities will remain a continuous priority for both companies and regulators alike and a point for discussion at that level.

(v) Passive Investment (p.50)

It has been our experience that investment by our Company and its parent or subsidiaries in more than 10% of the voting shares of a corporation can actually stimulate the activities of that corporation and thereby improve return on the investment. We would recommend a modest increase in the proposed limit on such permitted investment to 20% of voting shares for a single member of the Group, and to 35% for the Group as a whole.

(vi) Limit on Investments in One Corporation
(p.52)

We believe the limit of 20% of a trust company's capital on investment in or lending to a specific corporation is too restrictive, particularly as it would appear to limit additional investment or lending by other members of the Group. This limit is not applied to the banking industry and may well prevent all but the largest trust companies from competing significantly for commercial loans. We would recommend a maximum limit of 2% of total assets be considered for an individual company.

(vii) Quality Mortgages (p.52)

Second mortgages, provided they are within the 75% loan to value ratio, should be treated as quality mortgages. Provided companies rely on competent and professional appraisals, the 75% limit has historically provided the required cushion.

As well, we believe that third party debt ranking ahead of a junior mortgage should not be added to the loan for purposes of calculating compliance with the limit on the maximum size of a single mortgage loan (i.e. 15% of capital). As this maximum is presumably meant to limit exposure of a trust company to one borrower, prior third party debt appears to have little relevance.

(viii) Commercial Lending (p.54)

As we have stated earlier, we believe the commercial lending limitation should be increased to 10% of total assets. We believe this would enhance competition for smaller business loans by the trust industry without removing the inducement for those trust companies which wish to proceed with the transition to a Schedule "C" Bank.

(ix) Consumer Lending (p.54)

We believe this is one category where government could safely consider elimination of any lending restrictions. Risk of insolvency of a trust company is not a factor with consumer lending because of the small size of individual loans. Concentration of a firm's activity in this type of lending should not lead to the same concerns as, for example, having too high a percentage of assets invested in a single industry.

(x) Real Estate Investment (p.55)

Several aspects of these provisions are of concern to us. Non-income-producing real estate is defined as real estate which is not producing a positive cash flow equal to at least 50% of the yield on Government of Canada Bonds. We believe that this definition is far more restrictive than the conventional market determination of what is non-income-producing and should be considered further. This definition should be clarified as well in regard to how any minimum cash flow qualification is to be established, and at what point. For instance, it is not clear how a property under development fits into this definition.

We also suggest that the calculation of the portfolio limits on real estate investment by one institution should not include the real estate held by its subsidiaries. We believe that the overall limit on a company's investments in such subsidiaries is sufficient protection for the regulated parent, and the subsidiary's activities should not be further restricted.

For purposes of calculating the value of real estate investments by a company which are subject to third party debt, we believe that the "gross" value of such assets should not be used. We assume that a limit on investment in real estate is applied to prevent too great an exposure in the real estate market and thereby ensure stability. Therefore, we suggest that to the extent that the third party debt would represent the equivalent of an authorized investment for a financial institution (i.e. 75% of value or up to 100% if insured), the third party debt should be deducted from the value of real estate for purposes of calculation of the limitation. This assumes that the third party lender would have recourse to the property for at least this amount, and therefore the exposure of the investing institution would only be the difference which is the "net" value of the property.

In our opinion the suggested limit on investment in real estate of 35% of capital is too restrictive, will not permit diversification of assets and in many cases, may force divestiture. In addition, the limit on investment in any one project of approximately 5% of capital is very restrictive and is significantly less than permitted in other jurisdictions.

(xi) Common Stocks (p.56)

The proposed restriction on holdings of common shares to 50% of capital would further limit diversification of investment. Equivalent Provincial legislation permits substantially more investment in such assets and we recommend further consideration of this proposal.

(xii) Personal Property Leasing (p.57)

First City and other trust companies have developed significant personal property leasing operations, but we are concerned that no provision appears to have been made for such investment. Presumably, this means that leasing must

be contained in the 5% commercial lending limit. By comparison, Alberta, for example, has a separate limit for personal property leasing of 10% of assets. Our experience in financial leasing has convinced us of the benefits of this type of diversification for trust companies. As well, leasing can be very helpful in assisting a company to reach its matching goals due to the relatively short term of most leases.

Personal property leasing is presently satisfying different market needs than does commercial lending. We strongly believe a separate leasing limit of 10% of total assets should be introduced.

(xiii) Investment in Subsidiaries (p. 59)

The proposed level of investment permitted in subsidiaries is to be limited to 5% of total assets. We are concerned that this may not encourage further diversification in ancillary fields, and with it the development of both expertise and competition.

We believe this limit should be 10% of total assets. This has proven to be a safe level of investment for financial institutions in other jurisdictions and yet is

sufficient to provide proper capitalization for such ancillary operations.

(xiv) Debt Security and Quality Mortgage Limit
(p.58)

In our opinion, the requirement that at least 60% of total assets be in debt securities and quality mortgages would force trust companies to concentrate too heavily in specific markets. This in turn would defeat the intent of the Proposals' recommendations on diversification and not promote the desired level of competition. We suggest consideration of a limit of 50% of total assets which would be consistent with several of the Provincial proposals.

(e) Modernization of Legislation

(i) Role of Directors (p.67)

We can appreciate the desire on the part of government to increase the level of responsibility of Board members.

With respect to the proposed limits on interlocking Board memberships within the Group, it may well be an advantage to have a significant degree of overlap between

the membership of the Boards of affiliates and particularly between parent and subsidiary companies. We suggest that the level of overlap could be up to 49%. This would allow a significant proportion of directors to develop a more intimate knowledge of the Group's operations. A requirement for a higher percentage of outside directors at the holding company level does seem appropriate, particularly when considering potential conflict of interest issues.

The Proposals suggest that directors of a holding company may be expected to accept the same degree of responsibility for a subsidiary's operations as is expected of the subsidiary's directors. As holding company directors would not have the same knowledge of the subsidiary's operations, we believe such obligation may be too severe and is not in keeping with present legal liabilities of directors. We recommend further consideration of this suggestion.

We do endorse the concept of allowing directors to determine, within reasonable bounds, the activities which are in the best interests of the Group as a whole, rather than simply for the company of which they are a director. Again, this is a logical extension of the argument that the Group is really operating as one entity.

(ii) Capital (p.70)

We are concerned about the proposed change in the definition of capital. Would it not exclude preferred shares with retraction or call features, or which contain restrictions on further equity issues? As well, we believe long term subordinated notes should be considered as capital.

It is particularly important that there be a consistent definition of "capital" between jurisdictions, as this is the basis for determining the level of funds a company may raise through deposits. We recommend consideration of this issue with the other affected jurisdictions.

(iii) Networking (p.70)

We applaud the initiative that would permit networking and believe it will lead to the provision of expanded financial services to consumers.

(iv) Debtor-Creditor Concept for Deposits (p.73)

We can appreciate the argument in favour of eliminating the trustee/beneficiary concept for trust company deposits, both on the basis of overall simplification and improvement

of consumer understanding. As provincial jurisdictions have preferred to retain the guaranteed trust concept, we are concerned that significant operational problems could result if agreement cannot be reached on a common approach between jurisdictions.

(f) Other Suggestions

(i) Combining Limits

We believe that a trust company, upon satisfying the Superintendent of its capability, should have the authority to use any unused portion of the limits applicable to the four categories of personal property leasing, commercial lending, consumer loans and real property investment, for loans or investments falling in one of the other three categories. This would enhance the ability of trust companies to specialize and promote their strengths.

(ii) Government Exemptions

As well, we recommend that consideration be given to including in all "government" exemptions to limitations in the Act, "near government" entities such as school boards, public hospitals and crown corporations. The rationale for removing restrictions on dealing with these entities would

be that, because they are directly or indirectly supported by government, the risk of loss to depositors is minimal.

(iii) Letters of Credit

We believe that trust companies should be permitted to issue letters of credit. These documents are a necessary part of many commercial transactions, particularly in the manufacturing and building sectors. Unless the liability under the letter of credit is secured by authorized security, a separate limit might be appropriate to prevent excessive risk or they could be treated as a liability for purposes of the borrowing ratio.

(iv) Limitations

We recommend that all limitations be placed in regulations to allow for ease of review and adjustment to changing circumstances.

We wish to express our appreciation for this opportunity to submit our views. The Proposals form an important step in the process of adapting financial industry

legislation to the needs of the marketplace and promoting growth and diversification in the Canadian economy. We will continue to observe this process with interest and are hopeful that our comments will be helpful to you.

FIRST CITY TRUST COMPANY

APPENDIX "FNCE-27"

SUBMISSION TO THE STANDING COMMITTEE OF
THE HOUSE OF COMMONS ON FINANCE, TRADE & ECONOMIC AFFAIRS

Made By The Regional Trust Company

Respecting

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS:
PROPOSALS FOR DISCUSSION

August 15, 1985

TABLE OF CONTENTS

<u>Section</u>	<u>Subject</u>	<u>Pages</u>
A.	Introduction	
B.	General Remarks On The Existing Statute, Regulations And Guidelines As They Affect The Financial Operations of Trust Companies	
C.	"Self-Dealing" As A Major Factor In Trust Company Failures	
D.	Detailed Comments On The "Rules For Trust And Loan Companies" Set Out On Pages 56-58 Of The Technical Supplement	
Exhibit I	Analysis Of Certain Data Relating To Recent Trust And Loan Company Failures For Which The CDIC Has Established A Provision For Loss	Attached

To the Honorable Members of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

A. INTRODUCTION

- (1) We believe that the reform of regulation of financial institutions is overdue. We welcome and appreciate the efforts that are being made by our Parliament, our Government and, in particular, the Honorable Members of this Committee to effect wise reform in this matter. We also appreciate this opportunity to make a constructive contribution to the regulatory process.
- (2) We are a small trust company. Our assets total not much more than \$50 million. At this time we are somewhat concerned with our own interests as we try to plan for business in an economic and financial environment that has changed rapidly in recent years. We are also faced with the challenges of rapid rates of change in business practices and in the technologies relating to communications, finance and accounting. In these circumstances we have focussed our submission on those elements of "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion" (the "Green Paper") and its Technical Supplement that most evidently affect our business practices and possible future plans.
- (3) We have studied the Green Paper and its Technical Supplement. We appreciate the large amount of work that has been done in preparing these documents and the high quality of the argument that is contained within them. We understand the general implications for the structure of the financial services industry that are inherent in the recommendations. In general these structural implications are not our concern at this time because:
 - (a) other parties will be dealing with them at length and we expect that they will adequately express the interests of all institutions in this matter;
 - (b) we wish to take advantage of this opportunity to state our serious concerns about the possible consequences for small trust and loan companies like ourselves if particular proposals of the Green Paper and Technical Supplement are implemented in their present forms. We are concerned, in particular, with the sections of the Technical Supplement headed, "Investment Rules For Financial Institutions and Pension Funds", commencing on Page 55 and the related material that precedes it in Section G headed "Review of Investment Rules".

We think that some of the proposed Rules are unfair to small trust and loan companies. If implemented, they would place

these trust and loan companies at a significant disadvantage relative to banks and credit unions. We trust the Standing Committee will share our concerns in this matter.

- (4) Before we comment on the proposed Rules that are of particular concern to us here, we would like to offer some general remarks on the existing statute, regulations and guidelines as they affect the financial operations of trust companies. (They are, of course, very similar for loan companies.) We would also like to discuss "self-dealing" as a factor that seems to be a major cause of some of the large insurance claims that the Canada Deposit Insurance Corporation has faced during the past two and one half years.

We will also suggest that the proposed Rules about which we are concerned may not be altogether necessary in order to protect the public interest in the trust and loan industry.

B. GENERAL REMARKS ON THE EXISTING STATUTE, REGULATIONS AND GUIDELINES AS THEY AFFECT THE FINANCIAL OPERATIONS OF TRUST COMPANIES

- (1) It is usual in the intermediation process that the participants are paid for accepting and managing risks. Those who manage risks successfully are rewarded for it; those who accept no risks earn nothing, and those who ask others to shoulder their risks must pay for the service. Those who fail to manage risks successfully must also pay for their failures and the greater the failure the larger the payment that is required of them and occasionally of those with whom they have contractual relations.
- (2) The Canada Deposit Insurance Corporation is presently facing the cost of paying for some large failures that were occasioned by member institutions that were unsuccessful in managing larger than average risks. It may be profitable to reflect on what permitted these companies to expose themselves to such large risks and on what factors may have motivated them to do so.
- (3) Those parts of the existing statute, regulations and guidelines that pertain to the financial operations of trust companies generally provide the companies with considerable opportunity to expose their shareholders to several major dimensions of risk and to varying degrees of risk within each dimension. This is accomplished by setting legal limits on the proportions of deposit monies and capital base that may be invested in various types of investment vehicles. Where the legal limits are generous with respect to popular types of intermediation the CDIC has established guidelines to warn of certain particular risks. However, these guidelines are not legally binding and are often ignored by companies that have high confidence in their own abilities to manage risks.
- (4) Within this regulatory framework the directors and officers of each trust company are authorized within varying limits (some quite generous, others rather restrictive) to develop a business that has inherent in it the pattern of risks that they feel best able to manage. None of the companies that we are aware of has ever come near to exposing itself to all the intermediary risk that is authorized to it. However, some of the companies have liked to move well out on the risk/reward curve in a few dimensions such as:
 - Investing directly or indirectly in real estate;
 - Investing in construction mortgages;
 - Using unhedged short term deposits to fund medium term loans and long bond investments carrying fixed rates of return .

C. "SELF-DEALING" AS A MAJOR CAUSE OF TRUST COMPANY FAILURES

- (1) Some of Canada's trust and loan companies are doing well today and others are "washed up". The minutes of the proceedings of the Standing Committee for June 20, 1985 make reference to those that are washed up. We have reviewed those minutes and other sources of information and have prepared an analytical table which we have attached hereto as Exhibit I to this Submission.
- (2) Exhibit I provides data in respect of each of 11 member institutions of the CDIC which have failed since December 31, 1982. The headings on the columns are, we think, readily intelligible and we wish to call the Committee's attention to the following information.
 - (a) The report of the Special Examination by James A. Morrison into the Crown, Greymac and Seaway companies found extensive evidence of self-dealing which provided the foundation for the excessive and unwise investments that ruined these companies.
 - (b) There have been suggestions that there was material self-dealing in relations to the recent operations of Fidelity Trust Company. Such suggestions are included on p. 40:22 of the minutes of the proceedings of the Standing Committee and it is implied there that self-dealing caused material loss to Fidelity.
 - (c) AMIC Mortgage Investment Corporation provided funding to Abacus Cities Limited and related parties and would appear to have been engaged in a form of self-dealing to a large extent.
 - (d) As shown by the final entry in column 4 of Exhibit I, the CDIC had established an aggregate provision for loss at December 31, 1984 of \$1,250,000,000. The entries of column 4 show the composition of this loss provision on an institution by institution basis. The entries in column 5 express the entries in column 4 as a per cent of the total.
 - (e) The entries in column 6 of Exhibit I express the entries from column 5 on a cumulative basis moving down the page. They show that the provisions for losses established by the CDIC in relation to the above-named companies where material self-dealing was identified amount in total to 86.9% of the CDIC's aggregate provision for loss at December 31, 1984.
- (3) Supplementary to the above information, we note that of the eleven companies named on Exhibit I, we believe that Fidelity Trust Company, AMIC Mortgage Investment Corporation, Northguard Mortgage Corporation, Pioneer Trust Company and Western Capital Trust Company had medium to heavy concentrations of mortgage

loans in Alberta. As the Members of the Committee will be aware, it seems unlikely that even very careful investors would have foreseen the large erosion of values that has occurred in relation to many Alberta properties. We note that the Mortgage Insurance Company of Canada reports that 85% of its 1984 home ownership claims losses of \$99.4 million pertained to homes in Alberta. Thus, it is not surprising that these companies would encounter material operating difficulties, even where they were not burdened by self-dealing and certain other excessive practices with respect to investment and loan risk management.

- (4) Having regard for the fact that 86.9% of the CDIC's loss provision relates to institutions where material self-dealing is either alleged or demonstrated, we are inclined to think that perhaps the problem for the public interest is focussed more in the control of self-dealing than in the greater curbing of those investment practices that can result in risk management problems. It seems to us that those risk management problems have developed most destructively in those institutions where the self-dealing is alleged to have been greatest while numerous other institutions, unburdened by this curse, have managed their investment operations with adequate success within the same regulatory framework during the same difficult operating periods.
- (5) The entries in column 7 of Exhibit I may be instructive in this regard. They seem to indicate that, relative to the aggregate deposits of each of the failed institutions at December 31, 1982, the CDIC has found it necessary to establish relatively larger loss provisions in relation to the institutions where self-dealing reached its most significant levels. For example, the CDIC's loss provisions in respect of each of the Seaway and Greymac companies vary from 60.9% to 81.7% of the respective companies' deposit liabilities at December 31, 1982, while in the cases of the Northguard, Pioneer, London Loan and Western Capital companies the average amount of the CDIC's loss provision is much lower despite the fact that three of these companies carried on a lot of business in Alberta.
- (6) We are not surprised that the Green Paper and (especially) the Technical Supplement focus so vigorously on new Rules for investment management. The regulator has a duty to identify material sources of financial problems in institutions and self-dealing cannot take place legally without an investment vehicle or its functional equivalent. However, it may be nearly as safe, more productive in the public interest and generally quite satisfactory to all if more governors are placed on the bad drivers rather than on the investment vehicles. Indeed, in our competitive business climate the good drivers will need powerful vehicles, not powerless ones.

**D. DETAILED COMMENTS ON THE "RULES FOR TRUST AND LOAN COMPANIES"
SET OUT ON PAGES 56 - 58 OF THE TECHNICAL SUPPLEMENT**

Our comments on the details of these Rules are set out below. We note that these Rules do not provide any explicit recognition of the conservative borrowing ratios that small companies like ours are required to maintain. We are concerned that these Rules would effectively pressure companies like ours to follow lock-step in the paths of the much larger trust companies but without the capital base, business volume or operating facilities to achieve good financial efficiency. However, there are some portions of the Rules that seem acceptable and we have also tried to identify those parts. We hope these comments will be of benefit to the Standing Committee and we will be available to answer questions concerning them.

RULE NUMBER (1) "A COMPANY WOULD BE REQUIRED TO INVEST ITS FUNDS PRUDENTLY"

This Rule sounds good and, if implemented, it will probably provide interesting opportunities for discussion, debate, argument, recrimination and litigation. However, we do not know if it would make a substantive contribution to the quality of the investment process. We think the regulator should be asked to provide material facts relating to whether or not it has been shown to have any demonstrable value in this regard before it is accepted or rejected as a "Rule".

RULE NUMBER (2) "THE INVESTMENTS WOULD HAVE TO BE APPROPRIATELY DIVERSIFIED"

We agree, subject to our comments on some of the other Rules, especially Number (5).

**RULE NUMBER (3) "THE INVESTMENTS WOULD HAVE TO BE REASONABLY WELL
MATCHED TO THE NATURE OF THE LIABILITIES"**

This Rule sounds eminently reasonable but we wonder how the regulator would interpret it in certain applications that are not discussed in the Technical Paper. For example, it might seem reasonable to invest the proceeds of short-term deposits into loans that have "floating" interest rates as is commonly done now. Such an investment program would protect the investing institution against interest rate risks so long as its credit in the deposit markets remained unimpaired. However, there would not be a formal "matching" of the terms to maturity of these assets and liabilities as the Rule might seem to require.

The Technical Supplement mentions term to maturity and 3 asset classifications as dimensions within which asset and liability risks might be matched. The questions that it raises are very relevant to the "servicing" of a portfolio of liabilities. However, we wonder if it is necessary for the regulator to have Rules for how this task should be performed. After all, the institutions have contractual obligations to pay their depositors and surely it is the task of their directors and managements to provide for this to be done in an appropriate manner.

We think this Rule attempts to equate dimensions like "type of income stream" with "quality of financial instrument" and to express the principle (with which we agree) that, other things being equal, the senior debt obligations of an investee are of higher investment quality than its other obligations or its equity. However, this principle is so basic as to be banal in this context and we have difficulty in seeing the benefit to be obtained from making it into a "Rule".

**RULE NUMBER (4) "INVESTMENTS IN INSTRUMENTS THAT CARRY MARKET
RATES OF INTEREST WOULD FACE NO SPECIAL
RESTRICTIONS"**

(This Rule appears to be applicable to investments that are not subject to default of interest or principal as set out in Rule Number (10).)

This seems to be an acceptable proposal providing that the definition of an "investment" is not unreasonably restrictive. The present statute provides that a trust company may not acquire more than 20% (by market value) of the securities issued by a corporation and we think this Rule can be interpreted to allow an expansion of that limit.

It is interesting to note that this Rule would effectively eliminate many of the particular investment tests that are now set forth in the Trust Companies Act. We are confident that the regulator and Members of Parliament have been given many assurances over the years about the value of meeting such tests. We are inclined to surmise that the regulator has not recently encountered companies having material financial difficulties as a result of having failed to meet such investment tests and that the regulator is therefore not uncomfortable in this regard and is prepared to see these investment tests relaxed. Perhaps this greater comfort is possible because this area of investment has not recently been a focus of self-dealing and is generally less amendable to self-dealing than are certain other areas.

RULE NUMBER (5) "INVESTMENTS IN INSTRUMENTS THAT ARE INCOME PRODUCING BUT THAT DO NOT CARRY MARKET RATES OF INTEREST WOULD BE RESTRICTED IN TOTAL TO 100 PER CENT OF SHAREHOLDERS' EQUITY WITH THE FOLLOWING SUB-LIMITS:

Real estate for own use	:	35 per cent of shareholders' equity
Real estate for investment	:	35 per cent of shareholders' equity
Common stocks (no more than 10 per cent interest in any one corporation)	:	50 per cent of shareholders' equity
Common stocks of venture capital corporations (10 per cent to 50 per cent interest)	:	10 per cent of shareholders' equity

In addition, no more than 25 per cent of the maximum permissible amount that could be invested in real estate could be invested in non-income producing real estate and not more than 15 per cent of the maximum permissible amount could be invested in one parcel or project, both limits to be determined on a gross basis, i.e., before deduction of related indebtedness."

The existing statute and the Trust Companies (Special Shares) Regulations provide that a trust company may invest its guaranteed trust funds in real estate, its own funds in real estate and an amount of guaranteed trust funds up to 10% of its total assets in a real estate subsidiary corporation. If the trust company were levered at a ratio of 19 to 1 then these provisions would allow the company to invest well over two times its capital base in real estate of its choice.

The existing provisions permitting investments in real estate to this extent were enacted for several reasons. It seems to us that one of the reasons they were enacted was that the trust companies' competitors, the chartered banks, had been given access in 1967 to the residential mortgage market and the trust companies were feeling somewhat squeezed with respect to income. However, now that a small number of institutions have invested in real estate in unproductive ways during difficult times, these provisions that allow this investment are to be severely reduced in relation to all trust companies.

To the best of our knowledge, most of the companies that recently failed, and that were holding unproductive investments in real estate that were material factors in their failures, had been involved in considerable "self-dealing" in relation to real estate. In some companies such "self-dealing" was a major factor in the decisions to make the real estate investment. We wonder if the need for institutional stability will not be better served by extended limitations on "self-dealing" rather by additional limits such as Rule Number (5) on investments.

Further, treating investments in real estate for the company's own use as a special permitted category of investment may be unconstructive. It might encourage companies to invest in "banking type" premises at times when additional investments in real estate for the production of income would be more productive, if permitted.

The limits on non-income-producing property and individual investments are also unnecessarily restrictive. For example, for a company with a \$5,000,000 capital base, the maximum amount the company would be permitted to invest in any one parcel of property would be calculated as follows:

$$\$5,000,000 \times 35\% \times 15\% = \$262,500$$

In our opinion this limitation is too general and is therefore unnecessarily restrictive in that it would prevent companies of this size from participating in many productive ventures that involve moderate levels of risk through the development or purchase of moderate priced multiple unit residential real estate in stable urban areas. Furthermore, the way this limitation is written, "before deduction of related indebtedness", it would seem that a trust company would need a borrowing base of nearly \$20,000,000 in order to undertake the equity financing of a \$1,000,000 development even if the trust company only held the equity in the project (say \$300,000). While we appreciate the regulators' wish for portfolio diversification and the control of "jumbo risks", we doubt that it is always necessary to try to apply general principles that would establish portfolio diversification to a situation of this type. Perhaps allowing some larger investments of this type, as is now permitted, would also be practical.

We recognize that during recent years the regulator has had some strange encounters with risk management practices and is feeling considerable pressure to control risk exposure in the regulated companies. However, we question whether it is really necessary in the public interest to force small institutions into following regulatory restrictions that are generally much more accommodating to large institutions.

RULE NUMBER (6) "INVESTMENTS IN PREFERRED SHARES WOULD BE LIMITED
TO 10 PER CENT OF TOTAL ASSETS"

This proposal seems acceptable to us. However, it does provide the trust companies with opportunity for exposure to risks and companies with high borrowing ratios would be allowed to take even higher proportionate risks while companies with low (conservative) borrowing ratios would be constrained from material risks. In this regard it seems illogical but it is acceptable to us.

RULE NUMBER (7) "LOANS WOULD BE SUBJECT TO THE FOLLOWING RESTRICTIONS:

- (a) . mortgages meeting the "quality" tests would face no restrictions;
- (b) . other mortgages would be restricted to 5 per cent of total assets;
- (c) . commercial loans would be restricted to 5 per cent of total assets;
- (d) . consumer loans would be restricted to 10 per cent of total assets."

In principle these restrictions seem conservative but reasonable. They would protect companies from the kinds of excesses that the Standing Committee has already discussed in relation to some companies that failed while holding large portfolios of interim construction loans and large portfolios of junior mortgages.

Nevertheless, as the Standing Committee is aware, trust companies are under pressure to produce sufficient income to service deposits, pay operating expenses and provide a profit to their shareholders. There is much business to be done in relation to mortgage lending:

- (i) that does not satisfy the "quality" tests developed in the Technical Supplement;
- (ii) that trust companies do manage successfully when they operate with reasonable diligence;
- (iii) that trust companies need in order to meet their revenue requirements;
- (iv) that will go to the banks and credit unions if the trust companies are not permitted to do that business. Indeed, we often find that chartered banks are vigorous competitors in relation to interim financing loans that we would like to make and we sometimes find them as mortgagees junior to our positions in certain financings.

Furthermore, some trust companies have developed what they consider to be special expertise in relation to managing "non quality loans" to finance property development. They have engaged employees with special skills and knowledge in this area. They carry on successful business in this field of activity.

The existing guidelines for trust company and loan company lending that were published under the name of the CDIC in 1977 provide that companies that wish to exceed those guidelines in relation to certain lending practices should only do so if they have the expertise required. We realize that under some business conditions "just about everybody in town" begins to claim special expertise and that this is a real burden for the regulator. However, we do think that Rule

Number (7) is unduly restrictive and should be modified to protect most of the existing rights of the trust companies and loan companies that are managing these risks with reasonable diligence.

From the point of view of the regulators' objectives, we also suggest that whatever limits are developed in relation to loan risk would be more appropriate to the regulators' needs and the wishes of the smaller companies if the limits were expressed in relationship to capital base rather than as a fraction of total assets. When these limits are expressed as fractions of total assets they expose the highly levered companies to even more risks.

RULE NUMBER (8) "THE MAXIMUM AMOUNT THAT COULD BE INVESTED IN OR LENT TO ANY SINGLE INDIVIDUAL OR CORPORATION OR TO ANY RELATED GROUP, EXCEPT GOVERNMENT AND GOVERNMENT GUARANTEED ENTITIES, WOULD BE LIMITED TO 20 PER CENT OF THE SHAREHOLDERS' EQUITY"

We accept this limitation.

RULE NUMBER (9) "INVESTMENTS IN NON-INCOME-PRODUCING PROPERTY, OTHER THAN REAL ESTATE AND COMMON SHARES, WOULD BE RESTRICTED TO 5 PER CENT OF SHAREHOLDERS' EQUITY"

We wonder if this kind of provision would be of real benefit to the industry or if it would simply push the companies toward more window-dressing of their balance sheets (as is the current practice) by entering into lease contracts rather than purchase contracts. Nevertheless, the regulator's attempts to treat the balance sheets on a "liquidation principle" rather than on a "going concern" principle is understandable in terms of the regulator's interest in solvency on liquidation. We might add that the 5% figure seems to us a little too low and could well be increased to approximately 10%.

RULE NUMBER (10) "EXCEPT TO PROTECT A SECURITY POSITION, INVESTMENTS IN ASSETS IN DEFAULT AS REGARDS INTEREST OR PRINCIPAL OR PREFERRED DIVIDENDS WOULD BE PROHIBITED"

This Rule sounds good. However, we wonder if it confers a substantial benefit on the companies and the regulator. For example, if it were applicable to mortgages, it would mean that if one of the mortgages that we own were to go into default, another trust company would not be permitted to buy the mortgage from us. Nevertheless, the other trust company could still refinance the mortgagor on essentially the same terms as the defaulted mortgage, simply by acquiring a new mortgage written on the same terms and requiring that the proceeds be used to pay the defaulted mortgage.

With regard to marketable securities, this Rule would still allow us to buy new issues of low quality securities (junk bonds, etc.) so there is still significant opportunity for risk exposure but little opportunity to buy at bargain prices after payments go into arrears.

RULE NUMBER (11) "INVESTMENTS IN SUBSIDIARIES WOULD BE RESTRICTED TO 5 PER CENT OF TOTAL ASSETS, AND IN ANY ONE SUBSIDIARY, TO 2 PER CENT OF TOTAL ASSETS WITH THE FOLLOWING CONDITIONS:

- . double counting of capital will not be permitted when a subsidiary is a financial institution, either domestic or foreign;
- . compliance with authorized borrowing ratios will have to be determined on a consolidated basis, thereby eliminating the effect of any double counting of capital;
- . in the case of foreign deposit-taking institutions operated as subsidiaries, double counting of capital could be prevented either by requiring compliance on a consolidated basis as suggested above, or by a requirement that would limit the carrying value of the investment in the subsidiary in the balance sheet of the parent to the amount of shareholders' equity of the subsidiary in excess of the minimum equity required by the regulatory authority in the jurisdiction in which the subsidiary is incorporated; this rule against double counting of capital invested in foreign deposit-taking institutions will apply only to future investments;
- . for the purpose of limits on investments in real estate described in (5) above, real estate held through a real estate subsidiary would be treated in the same manner as if it were directly held."

These provisions are obviously intended to keep the bulk of a trust company's business in the trust company itself. However, one rationale for the establishment of Section 4 of the existing Trust Companies (Special Shares) Regulations was that it permitted a trust company to invest funds in a real estate development subsidiary quite separate from the trust company and for which the trust company's financial responsibility was limited to the amount of its investment in the subsidiary. The trust company could then benefit in all of the potential returns that might be found through real estate development but keep itself legally and financially separate from any problems of the subsidiary other than possible erosion of its equity investment in the subsidiary. The existing statute and regulations have been quite generous to the trust companies in these respects and a number of companies have availed themselves of the opportunities offered thereby.

We are not aware of the magnitude of the problems that trust and loan companies have encountered through investing in subsidiaries but we believe that most of the regulators' concerns in these regards result from the self-dealing in real estate and investments in Alberta that are mentioned earlier in this Submission.

We are also concerned that this Rule would require compliance with authorized borrowing ratios on a consolidated basis. In our opinion there is no need for this provision where the subsidiary borrows money from other parties and is separate from the trust company which does itself have a normally restricted borrowing ratio.

**EXHIBIT I TO THE SUBMISSION OF THE REGIONAL TRUST COMPANY TO THE STANDING COMMITTEE
ON FINANCE TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS — AUGUST 15, 1985**

Analysis of Certain Data Relating to Recent Trust and Loan Company Failures for which the CDIC has established a Provision for Loss

Names of Trust or Loan Companies	Deposits as at December 31, 1982				(5) Percentage of CDIC's Total Provision for Loss at December 31, 1984	(6) Cumulative Percentage of CDIC's Total Provision for Loss at December 31, 1984	(7) CDIC's Related Loss Provision at December 31, 1984 as a Per Cent of this Company's Deposits at December 31, 1982
	(1) Total	(2) Uninsured	(3) Insured	(4) Related Provision for Loss by CDIC at December 31, 1984 (\$000,000)			
1. Crown Trust Company	(\$000,000) 1,000 ⁽⁴⁾	(\$000,000) 242 ⁽¹⁾	(\$000,000) 758	(\$000,000) 74 ⁽¹⁾	5.9	5.9	7.4
2. Greymac Trust Company	257 ⁽⁴⁾	16 ⁽¹⁾	241	210 ⁽¹⁾	16.8	22.7	81.7
3. Greymac Mortgage Corporation	197 ⁽⁴⁾	3 ⁽¹⁾	194	139 ⁽¹⁾	11.1	33.8	70.6
4. Seaway Trust Company	302 ⁽⁴⁾	4 ⁽¹⁾	298	184 ⁽¹⁾	14.7	48.5	60.9
5. Seaway Mortgage Corporation	110 ⁽⁴⁾	11 ⁽¹⁾	99	89 ⁽¹⁾	7.1	55.6	80.9
6. Fidelity Trust Company	851 ⁽³⁾	40 ⁽¹⁾	811	373 ⁽¹⁾	29.8	85.4	43.8
7. AMIC Mortgage Investment Corporation	27 ⁽³⁾	—	27	19 ⁽¹⁾	1.5	86.9	70.4
8. [Northguard Mortgage Corporation	25 ⁽³⁾						
9. Pioneer Trust Company	221 ⁽³⁾						
10. London Loan Limited	31 ⁽⁵⁾						
11. Western Capital Trust Company]	62 ⁽¹⁾						
12. Sub-total for four preceding companies:	339	N/A		144 ⁽¹⁾	11.5	98.4	42.5
13. Residual				18	1.4	100.0	
14. TOTAL	3,083			1,250 ⁽²⁾	100.0*	100.0*	40.5

Footnotes: Sources of information are as follows:

⁽¹⁾ Minutes of Proceedings and Evidence of The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, June 20/85; Issue No. 44, Pages 8 to 11

⁽²⁾ CDIC Annual Report 1984, Page 14

⁽³⁾ Report of the Superintendent of Insurance for Canada for the year ended December 31, 1982; Appropriate pages

⁽⁴⁾ Report of the Special Examination by James A. Morrison, F.C.A. of the Crown, Greymac and Seaway Companies; Pages 16 and 17

⁽⁵⁾ Courtesy of Department of Insurance

* Subject to rounding to nearest decimal point

APPENDIX "FNCE-28"

BRIEF CONCERNING
THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS:
PROPOSALS FOR DISCUSSION

Submitted To

THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

By

B.C. CENTRAL CREDIT UNION

August 7, 1985

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
I EXECUTIVE SUMMARY	
II INTRODUCTION	
III PURPOSE AND SCOPE	
IV THE NATURE OF CREDIT UNIONS	
V PROPOSALS FOR DISCUSSION	
A. A Synopsis	
B. Competition	
C. Consumer Protection	
(i) Deposit Insurance	
(ii) Civil Redress	
(iii) Chinese Walls	
(iv) Disclosure Requirements	
D. Concentration	
E. Federal/Provincial Regulation	
VI OUR PROPOSALS FOR CONSIDERATION	
A. Jurisdiction	
B. Financial Co-operatives	
C. Schedule C Banks	
D. Supervision	
E. Lending and Investment Powers	
F. Capitalization	
G. Liquidity	
H. Networking	
VII CONCLUSION	

I EXECUTIVE SUMMARY

A. Introduction

This brief is respectfully submitted on behalf of the one hundred thirty-one member credit unions of B.C. Central Credit Union, the central financial facility and trade association for credit unions in British Columbia.

B. Purpose and Scope

The purpose and scope of this brief is to comment specifically on The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals For Discussion, the Technical Supplement, and the Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation, all released by the Minister of State for Finance in the Spring of 1985.

C. The Nature of Credit Unions

Credit unions and caisses populaires are financial co-operatives, overseen by Directors elected from and by their membership on the basis of one member, one vote.

As at December, 1984, ten million members belonged to more than four thousand credit unions and caisses populaires in all ten Canadian provinces. Nine hundred and sixty thousand members belonged to one hundred and thirty-six credit unions and caisses populaires in British Columbia.

To provide an array of financial and non-financial services to themselves, credit unions and caisses populaires have established second and third-tier service organizations, two national insurance companies, and a trust company.

A second-tier financial co-operative, B.C. Central Credit Union is incorporated under the Credit Union Act of British Columbia and is also registered under the Cooperative Credit Associations Act of Canada, the statute under which our third-tier financial co-operative, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd., is incorporated.

D. Proposals for Discussion

While proposed revisions to the investment opportunities for non-bank financial institutions and networking between financial institutions are expected to promote competition in the Canadian financial marketplace, we remain unconvinced that the introduction of closely held financial conglomerates, including Schedule C banks, will generate the kind of competition that the government seems to desire.

Credit unions believe that all deposit taking institutions should be required to provide deposit insurance and that, at a minimum, all deposit taking institutions should offer Canada Deposit Insurance Corporation coverage or its equivalent to their depositors.

While all credit unions in Canada offer deposit insurance to their members through self-funded deposit insurance corporations, we propose that the arrangements which exist between the Canada Deposit Insurance Corporation, credit union deposit insurance corporations and those provincial central credit unions registered under the Cooperative Credit Associations Act be formalized and perhaps expanded.

We support the proposal that consumers be permitted to gain, without unreasonable difficulties, redress through civil suit for losses incurred by abuses of conflict of interest by financial institutions. While the establishment of a Financial Conflicts of Interest Office is one alternative, there may be other ways in which to provide the requisite civil redress.

We support the introduction of "Chinese Walls" between the fiduciary activities of trust companies and their other operations and with respect to other corporations with which trust companies may be affiliated, but we question the practical effectiveness of these "Walls".

Full, true and plain disclosure is a principle to which credit unions subscribe. We support the proposed forms of disclosure, save and except the imposition of any proposal which would cause financial institutions to abrogate confidentiality of client information.

We firmly believe that the proposals advanced by the government will lead to greater concentration within the financial marketplace rather than greater competition, over the long-term. We support Ministerial discretion being extended to the transfer of significant blocks of shares of federally regulated financial institutions. However, we propose that the government reconsider its proposals respecting self-dealing. Retention and extension of limits on the ownership of the common shares of Canadian financial institutions is considered to be more effective in reducing conflicts of interest than are bans on self-dealing.

Whatever decision the government makes respecting self-dealing, it is critical that the unique structure of financial co-operatives be recognized in order that we not be legally prohibited from undertaking our *raison d'être* - service to the ten million credit union and *caisse populaire* members across Canada.

We believe that harmonization of federal and provincial government regulation of financial institutions offers as many disadvantages as advantages, and urge caution in the advancement of this principle.

E. Our Proposals For Consideration

We are committed to the maintenance of credit unions and *caisses populaires* as provincially regulated, financial intermediaries. To the extent that their second and third-tier organizations are federally regulated, it is essential that whatever rights, privileges and opportunities are extended to other types of financial institutions be extended indirectly to credit unions and *caisses populaires*, through those second and third-tier organizations. Credit unions are assuredly interested in the possibility of being able to participate in a holding company approach, at the discretion of their second and third-tier organizations, to the extent that the approach can be applied within the co-operative financial system and within financial co-operative principles. Federally regulated financial co-operatives should not be required to restructure themselves simply to promote "tidy" regulation.

The federal government is commended for recognizing that, to the extent that financial co-operatives may wish to establish a Schedule C bank, we be permitted to do so, either through a financial holding company or directly, if otherwise permitted by law to do so.

Credit unions support the position that regulators have or be given sufficient statutory authority to assure themselves and the Canadian public of the solvency and the sound business practices of federally regulated Canadian financial institutions. On the other hand, we urge the federal government to proceed cautiously, if at all, with the proposed merger of the Office of the Inspector General of Banks and the Department of Insurance.

Credit unions support the proposed increased flexibility in investment powers for non-bank financial institutions but will wish to review, with the appropriate regulatory authority, the proposed limits and sub-limits respecting various investment categories and any transition, if required.

The government is commended for recognizing that financial co-operatives ought to be permitted to issue, subject to approval, traditional types of instruments of "capital" as are permitted other regulated financial institutions.

We welcome the opportunity to review with the federal government revised statutory requirements respecting the concept of pooling of liquidity within the entire financial co-operative system.

We support the concept of networking and its extension to financial co-operatives, whether or not they continue as independent financial institutions or take advantage of the concept as participants in a financial holding company arrangement. We fully support the proposition that tied selling in any form be prohibited.

F. Conclusion

B.C. Central Credit Union and credit unions in British Columbia strongly oppose any attempt to impose upon us organizational or structural changes simply to bring our regulation into line with that of other financial institutions or which would shift, in any way, the regulation of credit unions and caisses populaires to the federal government.

Conversely, we welcome the opportunity for second and third-tier financial co-operatives to participate fully in servicing the financial needs of Canadians through our service to our member credit unions and caisses populaires.

Whatever amendments are made to the Cooperative Credit Associations Act and those statutes regulating other non-bank financial institutions must promote competition and consumer protection, not effectively limit or reduce either.

II INTRODUCTION

This brief is respectfully submitted on behalf of the one hundred thirty-one member credit unions of B.C. Central Credit Union (B.C. Central).

B.C. Central is incorporated under the Credit Union Act of British Columbia (R.S.B.C., Chapter 79, as amended). In addition to acting as the central financial facility and trade association for its member credit unions, it counts eighty co-operative associations and seventy-nine other corporations as members.

At year-end, 1984, B.C. Central had assets of \$1.031 billion. Its member credit unions had combined assets of an estimated \$6 billion and a combined membership of 960,000. Taken together, credit unions account for approximately ten percent of the overall retail financial industry and approximately one-third of the residential mortgage lending in British Columbia.

With eight other provincial central credit unions and a number of provincial and inter-provincial financial and non-financial co-operatives, B.C. Central is a member of the Canadian

Co-operative Credit Society Ltd. That Society is federally incorporated under the Cooperative Credit Associations Act (R.S., Chapter C-29, as amended).

B.C. Central is deemed to be a co-operative credit society under Part IV of the Cooperative Credit Associations Act and as such has both a direct and indirect interest in regulatory proposals advanced by the Honourable Barbara J. McDougall.

III PURPOSE AND SCOPE

The purpose of this brief is to comment specifically on the Proposals For Discussion released by the Minister of State for Finance in April of 1985 as elaborated upon in the Technical Supplement released in June of 1985, and on the Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (the Wyman Report), dated April 25, 1985.

Not all of the proposals contained in the foregoing discussion papers will impact upon B.C. Central or its national association. However, this brief considers each of the principles raised in those papers as the resolution of each will serve to shape the financial marketplace within which B.C. Central, its national organization, and local credit unions and caisses populaires across Canada will operate.

IV THE NATURE OF CREDIT UNIONS

All credit unions and caisses populaires in Canada are provincially incorporated and regulated. As at December, 1984, more than four thousand autonomous credit unions and caisses populaires counted nearly ten million members in Canada.

As financial co-operatives, credit unions and caisses populaires are controlled by Directors elected by and from their membership, on the basis of one member, one vote. This criteria applies, regardless of the number of shares held by a member or the amount of a member's deposits.

Credit unions may only deal with their members, individuals or corporations satisfying the common bond of membership, be that bond one of geography, ethnic background, employment, or other associational criteria.

To assist credit unions in the attainment of their purposes, they have established second and third-tier service organizations.

In every province, other than Newfoundland, credit unions have established central credit unions to act as their central financial facility, trade association, and service corporation.

As the central financial facility for British Columbia credit unions, B.C. Central contractually administers the statutory liquidity of its members. In that role, B.C. Central acts in much the same manner as the Bank of Canada does for chartered banks. Additionally, B.C. Central accepts and bids for the excess liquidity of its members and participates fully in the open market, bidding for provincial, municipal, and regional government funds and other deposits, and investing in Treasury Bills and other money market investments.

In its role as a financial intermediary, B.C. Central lends to its members and operates a centralized cheque clearing and payment settlement function. B.C. Central is a member of the Canadian Payments Association and clears cheques as a member of a group clearing arrangement with other members of the Association (chartered banks, trust companies, and several other provincial centrals).

As a service facility, B.C. Central provides economic advice, consulting, retirement savings plan administration, educational programs, and operational policy advice, among other services, to its members.

As a trade association, B.C. Central represents its members to government and government to its members. Federally, B.C. Central provides this service directly, and indirectly, through the third-tier or national financial co-operative, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd.

Since no credit union in Canada may operate extra-provincially, B.C. Central is the only credit union in British Columbia federally regulated. B.C. Central has been registered under the Cooperative Credit Associations Act since 1955, by which B.C. Central derives additional powers, responsibilities, and obligations.

As such, B.C. Central is subject to inspection and regulation by both the provincial Superintendent of Credit Unions and the federal Superintendent of Insurance.

It is the direct impact of federal initiatives respecting the Cooperative Credit Associations Act on B.C. Central and on the Canadian Co-operative Credit Society Ltd., that precipitates this submission.

V PROPOSALS FOR DISCUSSION

A. A Synopsis

The Discussion Paper enunciates nine principles. They include:

- (i) improved consumer protection;
- (ii) strictly controlled self-dealing;
- (iii) guarding against abuses of conflicts of interest;
- (iv) competition, innovation, and efficiency;
- (v) enhanced convenience and options available to customers in the marketplace;
- (vi) broadened sources of credit available to individuals and business;
- (vii) sound financial institutions and a stable financial system;
- (viii) international competitiveness and domestic economic growth; and
- (ix) harmonization of federal and provincial regulatory policies.

These principles can be synthesized as follows:

- (i) competition;
- (ii) consumer protection;
- (iii) concentration; and
- (iv) federal/provincial regulation;

each of which is discussed below.

B. Competition

The basic premise underlying proposed revision of the regulation of Canadian financial institutions appears to be the perception that there is insufficient competition among financial institutions and a resultant inadequate level of service for users, coupled with inefficiency in the Canadian financial markets.

One would be wrong to presume that there are only a few financial institutions now competing for the business of Canadian consumers. At year-end 1984, there were seventy-two chartered banks and savings banks in Canada. There were sixty-eight federal trust and loan companies, and a further forty-six provincial trust and loan companies, excluding those trust and loan companies which are not members of the Canada Deposit Insurance Corporation. As noted above, there were also more than four thousand credit unions and caisses populaires operating in Canada at year-end 1984.

By comparison, as recently as 1979, Canada had only twelve chartered and savings banks, forty-nine trust and loan companies, excluding those trust and loan companies not covered by the Canada Deposit Insurance Corporation, and an indeterminate number of "suitcase" bankers.

In addition, there are a not insignificant number of finance companies, treasury branches, government savings offices, and leasing companies competing with banks, trust and loan companies, and credit unions and caisses populaires in lending to businesses and to individuals.

A measure of the ability of credit unions to compete, satisfactorily, in the field of business lending is the Canadian Federation of Independent Business Survey undertaken in 1983, which showed the highest level of satisfaction of small businesses with credit unions in comparison to chartered banks, trust companies, and other types of lenders.

With regard to equity financing, trust and loan companies, insurance companies, pension funds and mutual funds, co-operative credit societies, and venture capital corporations compete, to a greater or lesser extent. In summary, there are a significant number of corporations now involved in the field of lending and equity financing.

The problem, if one exists, may lie in the restrictions on the types of loans and investments that may be undertaken by these corporations. These restrictions have led trust and mortgage loan companies, insurance companies, and financial co-operatives to seek broader lending and investment powers.

Rather than proceeding with amendments to statutes regulating these types of corporations, the federal government has indicated its preference that further commercial lending be undertaken by "new" institutions: closely held Schedule C banks which are affiliated with other types of financial institutions.

We are of the opinion that the creation of Schedule C banks will contribute no more, and conceivably less, to the promotion of competition in the financial marketplace than would be obtained by **simply revising the legislation governing trust and mortgage loan companies, financial co-operatives, insurance companies, etc.**

The introduction of financial holding companies and Schedule C banks may enable the federal government to better regulate emerging financial conglomerates but does not, in our opinion, serve to promote competition.

C. Consumer Protection

The Discussion Paper proposes four initiatives to advance the protection of consumers.

(i) Deposit Insurance

Deposit insurance is the primary avenue of protection for depositors with financial institutions.

All chartered banks and all federally incorporated trust and loan companies must be members of the Canada Deposit Insurance Corporation (C.D.I.C.). Provincially incorporated trust and loan companies may become members of C.D.I.C. but need not do so.

The deposits of credit union members in Canada are guaranteed by ten self-funded, provincially incorporated guarantee funds or insurance corporations. No credit union is a member of the Canada Deposit Insurance Corporation.

The Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia guarantees, without limit, the repayment to credit union members all monies invested in non-equity shares and on deposit with credit unions in B.C.

The issue of deposit insurance and credit unions is raised herein for three reasons.

First, under the Cooperative Credit Associations Act, there is the statutory authority for C.D.I.C. to extend short-term loans to provincial centrals registered under that statute for liquid funds to enable them to discharge maturing debt obligations.

Second, C.D.I.C. may also extend loans to credit union deposit insurance corporations to enable them to meet short-term requirements for liquid funds arising from their operations.

In both instances, the funds that would be extended by C.D.I.C. are, in fact, flowed through to the borrowing institution from the Consolidated Revenue Fund of the Government of Canada and not from the pool of funds administered by C.D.I.C., itself.

Third, the Proposals For Discussion note that the federal government "intends to wait for (the Report of the Wyman Committee) before making proposals" regarding deposit insurance.

That Report has been released, but no mention is made in it of deposits made with credit unions and caisses populaires.

Credit unions believe that all deposit taking institutions should be required to provide deposit insurance and that, at a minimum, all deposit taking institutions should offer C.D.I.C. coverage or its equivalent to their depositors.

Credit unions in Canada seek the opportunity to formalize and perhaps expand the relationship between themselves, their centrals, and their deposit insurance corporations and C.D.I.C., beyond that now provided in the Cooperative Credit Associations Act.

(ii) Civil Redress

Credit unions support the proposal that consumers be permitted "to gain, without unreasonable difficulties, redress through civil suit for losses incurred by an abuse (of conflict of interest)". The proposed creation of a Financial Conflicts of Interest Office is one way to do so, but we believe a preferable alternative exists.

In the interests of avoiding the establishment of duplicate regulatory structures and in light of the constitutional right of provinces to regulate matters relative to property and civil rights, an alternative might be to require all federally incorporated financial institutions to comply with provincial consumer protection legislation.

In British Columbia, the Consumer Affairs and Tenancy Relations Branch staff in the Ministry of Consumer and Corporate Affairs have powers not dissimilar to those advocated for the Financial Conflicts of Interest Office.

(iii) Chinese Walls

The Discussion Paper proposes statutorily mandated "Chinese Walls" between fiduciary activities of trust companies and their other financial operations, and with respect to other corporations with which trust companies may be affiliated.

Credit unions support this policy in theory but question the practical effectiveness of these "Walls".

Requiring the erection of these "Walls" is tantamount to legislating ethics and sound business behaviour. Even the Technical Supplement recognizes that there is "no certainty that 'Chinese Walls' would prevent abuses of conflicts of interest".

(iv) Disclosure Requirements

Greater levels of disclosure are proposed. Forms of disclosure deemed to be helpful include:

1. clearer identification of the corporation with which a client is contracting;
2. clear disclosure of the role a corporation is playing in contracting with a client;
3. a clear statement of fees and commissions earned by an institution on all transactions with or on behalf of a client, where networking is involved;
4. a caution to a client that material facts which the institution may possess may not be used on the client's behalf where "Chinese Walls" exist, if that use would involve a breach of the "Chinese Walls";
5. disclosure of material facts coming to the knowledge of an institution in a course of a business transaction with or on behalf of a client; and
6. advice as to the recourse that a client has to the (proposed) Financial Conflicts of Interest Office.

Full, true and plain disclosure is a principle to which credit unions subscribe. We support the enumerated forms of disclosure, save and except our concern respecting difficulties that may be faced by financial institutions vis-a-vis statutorily imposed rules requiring confidentiality of client information.

D. Concentration

Recognition of and federal regulation of financial conglomerates appears to be a major tenet of the Proposals For Discussion.

As the Discussion Paper notes, "the potential for an increase in concentration in the financial system has been one of the major concerns expressed in discussions of regulatory change in the Canadian financial system".

Without entering into the micro-economic debate of the benefits and costs of oligopolies and market concentration, we firmly believe that the government's proposals will, in the long-term, result in greater market concentration. In fact, it is not beyond the realm of possibility that one of the "Big 5" Schedule "A" banks could be acquired by a financial holding company, then converted to a Schedule "C" bank and, thereby, closely held.

As argued above, there are a significant number of corporations engaged in financial intermediation, ensuring a competitive environment.

A competitive environment is not likely to be aided by financial institutions being related to a closely held financial holding company.

We share the opinion expressed in the Discussion Paper that it is not "clear that beyond a certain minimum size . . . economies (of scale) are of significance in the financial sector and indeed, academic evidence suggests they are not".

We commend the authors of the Discussion Paper for noting that "the financial co-operatives have been at the forefront of a number of technical innovations despite their relatively small size individually". It is unnecessary for us to detail those innovations; they are adequately recorded in the Proposals For Discussion.

In examining the question of concentration, a useful distinction needs to be drawn between corporations which are closely held, in theory, and those which are closely held, in practice.

Certainly, where financial corporations are controlled by a small number of individuals, either directly or indirectly, their regulation and supervision must be more thorough than that of widely held corporations.

To that end, we support the proposition that the Minister continue to exercise discretion over the incorporation of new financial institutions and the merger of financial institutions, and the extension of that discretion to transfers of significant blocks of shares of federally regulated financial institutions.

Indirectly related to the question of concentration is that of self-dealing.

As the Discussion Paper notes, one way to minimize the potential for self-dealing is to restrict the ownership by individuals to ten percent of the common voting shares of financial institutions.

Credit unions in British Columbia favour the extension of this rule to all financial institutions where a director is a person who stands to profit materially from the market activities of the institution or where a shareholder holds and may exercise more than ten percent of the common voting shares of the institution.

Defined in that manner, self-dealing rules would not apply to second and third-tier financial co-operatives (the provincial central credit unions, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd., and the trust and insurance companies which are part of the Canadian financial co-operative system).

Each of these organizations is "owned" by other widely held Canadian corporations: local and provincial credit unions and, in some cases, local, provincial, and inter-provincial co-operatives.

Directors of these second and third-tier financial co-operatives do not benefit, directly or indirectly, from their service as Directors, other than by way of any honoraria or per diems received.

Given that these corporations were incorporated to hold the liquidity of other financial co-operatives and to provide other financial and non-financial services to each other, any direct prohibition on self-dealing or indirect prohibition applied to financial holding companies related to these corporations would, as noted in the Technical Supplement, "not seem workable".

This argument can be extended to the autonomous financial co-operatives which have an affinity to the credit union/co-operative financial system: The Co-operators, The CUMIS Group Ltd., and the Co-operative Trust Company of Canada.

In each case, the Directors of these three corporations are drawn from local or central credit unions or local, provincial, or inter-provincial co-operatives with the individual Directors themselves holding only those voting or common shares required by law to be held by them.

As with the Directors of the provincial centrals or the Canadian Co-operative Credit Society Ltd., these Directors do not stand to gain materially from their service as Directors.

Passing reference must be made to the proposal respecting the role of Directors of financial institutions. We support the proposition that "the stronger and more thorough is self-regulation by institutions, the smaller the role that government needs to play". We therefore support the suggestions that the standards of judgement and attention expected of directors be enhanced and that the size of the Boards of Directors be not unwieldy.

We cannot support, however, the proposition that inter-locking directorships between financial institutions which are not affiliated or related be prohibited, if it is anticipated that such a prohibition would apply to regulated financial co-operatives. This prohibition ought not to apply to regulated financial co-operatives as there are no inside directors sitting on the Boards of these corporations and, as above noted, no Director stands to gain materially from service on any of them. Inter-locking directorships have served to facilitate communication among and co-ordination of these financial co-operatives to the advancement of the interests of the members of local credit unions and caisses populaires.

However Parliament defines affiliated, associated and related companies, it is **critical that the impact of these definitions not prohibit financial co-operatives from undertaking their raison d'être** - service to their members and thereby service to close to ten million local credit union and caisse populaire members across Canada.

E. Federal/Provincial Regulation

The Discussion Paper proposes that the federal and provincial governments could attempt to harmonize and coordinate their approaches to regulatory change.

While there may be advantages to legislation being "harmonized", we believe that regulatory initiatives introduced by one level of government or another has often been beneficial to both consumers and to the financial industry.

For example, changes to laws governing trust companies, insurance companies and credit unions in one province or another may have served to spur other governments to introduce legislative reforms as well.

"Localized" reform permits comparative analysis of the success or failure of a particular initiative while at the same time permitting unsuccessful or unworkable initiatives to more easily fade from the scene.

Even though the Technical Supplement proposes to introduce sunset clauses into all legislation covering federally regulated financial institutions, the sheer volume of legislation that must be considered by both elected and appointed federal government officials often results in long delays in bringing about legislative reform. Such delays may be lengthened rather than shortened by efforts to harmonize legislation.

We would urge the federal government to proceed, with caution, in advancing this principle.

VI OUR PROPOSALS FOR CONSIDERATION

A. Jurisdiction

As noted above, credit unions and caisses populaires in Canada are provincially incorporated and solely provincially regulated. As such, they comprise the backbone of the provincial financial intermediary sector of the Canadian economy. We are committed to the maintenance of the role of credit unions and caisses populaires as that sector.

We recognize that, by choice, our second-tier organizations (provincial central credit unions) may be federally registered and, thereby, both provincially and federally regulated. It is at this level that jurisdictional co-operation and understanding is essential.

We are equally committed to the maintenance of our third-tier, federally incorporated financial co-operative, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd., as a federally regulated institution which provides services directly to its member financial and non-financial co-operatives and, indirectly, to local credit unions and caisses populaires.

It is through the Canadian Co-operative Credit Society Ltd. and through provincial central credit unions registered under the Cooperative Credit Associations Act that credit unions in British Columbia wish to avail themselves of the opportunities to compete with other financial institutions in servicing the financial needs of Canadians. For credit unions and caisses populaires to continue to do so, it is critical that whatever additional rights, privileges

and opportunities are extended to other types of financial institutions, be extended indirectly to credit unions and caisses populaires, through their second and third-tier organizations.

We believe that the Discussion Paper and the Technical Supplement to the Discussion Paper recognize the soundness of this proposition and we commend the government for its attempts to ensure that financial co-operatives are permitted the same opportunities as other institutions for diversification.

B. Financial Co-operatives

The Technical Supplement recognizes that financial co-operatives could facilitate their participation in a financial holding company approach by permitting those institutions registered under the Cooperative Credit Associations Act "to create, individually or jointly, a financial holding company that in turn could have operating subsidiaries". The Supplement goes on to note that, as detailed above, rules regarding non-arm's length transactions vis-a-vis financial co-operatives need further consideration.

We are assuredly interested in the possibility of financial co-operatives participating in the holding company approach, at our discretion, to the extent that it could be applied within the co-operative financial system and within co-operative financial principles. On the other hand, federally regulated financial co-operatives should not be required to restructure themselves simply to promote "tidy" regulation of various types of financial institutions which have an affinity to each other.

We, too, are concerned about the need for financial co-operatives to diversify portfolio risk between sectors of the economy and regions of Canada. If this can be done within the current structure of the co-operative financial system, it would be inappropriate to require any realignment of the organization and structure of ten or more independent, autonomous corporations.

C. Schedule C Banks

If the federal government adheres to the principle that commercial lending should be undertaken by an upstream or downstream corporation from a financial co-operative, we would be most interested in pursuing with the Minister the manner in which we could lend to other than members of our financial co-operatives.

Again, the government is to be commended for its recognition that financial co-operatives should be exempt from the rule limiting shareholdings of individual investors or groups of investors to ten percent of a Schedule C bank if those financial co-operatives are permitted to own financial subsidiaries directly, rather than requiring the establishment of a financial holding company.

D. Supervision

The Proposals For Discussion suggest that it may "be appropriate to consolidate" the functions of the Office of the Inspector General of Banks and the Department of Insurance into one comprehensive supervisory body. While we recognize that operational efficiencies may be derived from the amalgamation of these two offices, we are concerned that the

historically excellent working relationship between the financial co-operatives and the Office of the Superintendent of Insurance would be at a minimum negatively impacted, and at worst totally subjugated to the views and interests of the chartered banks. We believe that this would be detrimental to the regulation of the financial industry generally and could be counter-productive to responsive and innovative federal government regulation.

We urge the federal government to proceed cautiously, if at all, on this proposal.

Government has also proposed new supervisory techniques and powers, including:

- (i) the right to access to information, as necessary;
- (ii) the power to issue cease and desist orders;
- (iii) authority to prohibit changes in control of supervised institutions;
- (iv) authority to appoint a "curator";
- (v) increased grounds on which to take immediate control of the assets of supervised institutions;
- (vi) discretionary authority to deem specific transactions to be not at arm's length;
- (vii) authority to force divestiture of prohibited investments or loans;
- (viii) the power to require restoration of assets illegally paid out of an institution; and
- (ix) the right to attain information on the ownership of a financial holding company.

We support the thrust of these proposals, in the belief that regulators require sufficient powers to assure themselves and the general public of the solvency and the sound business practices of Canadian financial institutions.

E. Lending and Investment Powers

More than the creation of Schedule C banks and more than the legitimization of financial conglomerates, the government's proposed revisions to the lending and investment rules governing federally regulated non-bank financial institutions and pension funds will, in our opinion, promote competition, risk diversification, and financial institutional solvency. To that end, we support the proposed increased flexibility in investment powers.

At a later date, we will wish to review, with the appropriate regulatory authority, the proposed limits and sub-limits respecting various investment categories, in addition to any transition period required for financial co-operatives, in general, and for B.C. Central, in particular, to comply with the new rules.

F. Capitalization

One of the problems facing financial and non-financial corporations in Canada has been that of capitalization.

Capitalization has been a particular problem for financial co-operatives which have been unable to issue some of the more common types of instruments that would qualify as capital for other types of regulated financial institutions, including subordinated debt, preference shares, and various classes of shares with restrictions thereon.

In the Technical Supplement to the Proposals For Discussion, the government notes its intention to permit financial co-operatives to issue, "subject to approval by supervisory

authorities, such additional types of instruments as would qualify as capital instruments for other types of regulated financial institutions". We strongly support this initiative, not only for the Canadian Co-operative Credit Society Ltd. but also for provincial central credit unions registered under the Cooperative Credit Associations Act and, to the extent applicable, other co-operative financial institutions.

G. Liquidity

The primary purpose of second and third-tier financial co-operative organizations is the maintenance and management of the liquidity of the credit union and caisse populaire system in Canada.

In its brief to the Superintendent of Insurance and the Government of Canada in early 1981, the Canadian Co-operative Credit Society Ltd. noted that "the underlying issue is how, on a co-operative basis throughout the system, to maximize liquidity with a minimum layoff of funds outside the system and with a minimum tie-up of funds in relatively unproductive assets".

That brief to the Superintendent of Insurance made specific recommendations respecting the quality and quantity of assets constituting the liquidity of the credit union system. Proposed assets qualifying for liquidity include: cash; callable deposits in approved depositories; bearer deposit notes and acceptances of approved depositories; any investment in the Canadian Co-operative Credit Society Ltd. and its guarantees; the obligations of the Governments of Canada and the provinces and their guarantees, at market value, to the extent that they are unencumbered; call loans; purchase and resale agreements to approved money market dealers, and; commercial paper.

We recognize the government's stated intention to discuss with us revised statutory requirements based upon the concept of pooling of liquidity within the entire financial co-operative system, at such time as the Cooperative Credit Associations Act is amended. We welcome that initiative and look forward to those discussions.

H. Networking

In order to permit one financial institution to provide to the public the services of another financial institution, the government proposes to grant to co-operative credit societies all the powers of a natural person, subject to such restrictions as are to be written into the Cooperative Credit Associations Act. We support the extension of this capacity to financial co-operatives, whether or not they continue as independent financial institutions or take advantage of networking as participants in a financial holding company arrangement. Parenthetically, we fully support the proposition that tied selling in any form be prohibited, whether or not networking arrangements are in place.

VII CONCLUSION

In our opinion, the financial co-operative system in Canada functions both efficiently and effectively. Although the system may not lend itself to "tidy" regulation by either the federal or the provincial governments, we strongly oppose any attempt to impose upon it organiza-

tional or structural changes simply to bring its regulation into line with that of other financial institutions or to shift, in any way, the regulation of credit unions and caisses populaires to the federal government.

Conversely, we welcome the opportunity for second and third-tier financial co-operatives to participate fully in servicing the financial needs of Canadians through our service to our member credit unions and caisses populaires. The decision to provide those services through a financial holding company arrangement, which may or may not include a Schedule C bank, must be ours and ours alone. Integrally related to this issue is revision to the Cooperative Credit Associations Act. Discussions leading to revisions to that statute are promised in both the Proposals For Discussion and the Technical Supplement and we look forward to those discussions with government, at the earliest possible date.

Regarding competition in the Canadian financial system, we are of the opinion that there are a significant number of institutions now in the marketplace which provide more than adequate competition. Rules proposed by the federal government respecting the investment powers of non-bank financial institutions and pension funds and respecting networking will greatly promote competition between extant players. We remain unconvinced that the introduction of a new form of chartered bank or the legitimization of financial conglomerates will likewise promote competition.

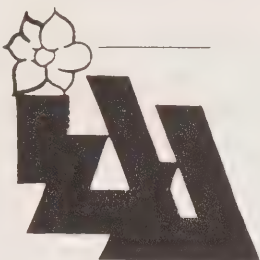
We fully support the government's principle that consumer protection ought to be a primary consideration in any revisions to the legislation governing financial institutions in Canada. We believe that the ultimate guarantor of the savings of Canadians is the government and that current arrangements between the Canada Deposit Insurance Corporation and local credit unions and caisses populaires, through their second and third-tier organizations, need to be formalized and strengthened.

We have grave concerns respecting the potential for concentration of the Canadian financial industry envisaged by the federal government. If the government elects to impose stringent conflict of interest and self-dealing prohibitions as an alternative to widely held Canadian ownership of financial institutions, recognition must be given to the unique role and organizational structure of Canada's financial co-operatives. Reconsideration should be given to the principle that no person may control, directly or indirectly, more than ten percent of the voting shares of a financial institution.

While harmonization of federal and provincial government regulation of financial institutions may be a worthwhile objective, it is not as critical as, say, harmonization of securities' laws. We believe that attempting to introduce uniformity into the regulation of Canadian financial institutions will stifle rather than promote innovative regulation. In a similar vein, we are concerned with the proposal that the Office of the Superintendent of Insurance and that of the Inspector General of Banks be merged. That would leave trust and mortgage loan companies, insurance companies, and financial co-operatives as considerably less significant components in a federal regulatory milieu.

Regardless of the outcome of discussions between the financial co-operative system and the Government of Canada respecting federally regulated financial institutions, significant modernization of the Cooperative Credit Associations Act is required.

APPENDIX "FNCE-29"



INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA

EXECUTIVE OFFICES, 325 HOWE STREET, VANCOUVER, BRITISH COLUMBIA V6C 2A3 PHONE (604) 683-8471

POLICY POSITION

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

PROPOSALS FOR DISCUSSION

PREPARED

SEPTEMBER 3, 1985

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

The Insurance Agents' Association of B.C. wish to submit their views on the Regulation of Canadian Financial Institutions for the benefit of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

Our Association represents the major marketing segment of the general insurance industry in British Columbia and our comments are primarily directed to how we see the proposals impacting our industry and the part that the independent insurance agents of B.C. play in any recommendations made by this Committee.

Our Association is comprised of approximately 500 small, medium and large independent insurance agencies employing approximately 5,000 individuals. Our members market over 85% of the property/ casualty business sold in British Columbia.

Although the property/casualty insurance sector is small when compared on an asset basis with the other financial institutions, our product is essential to the personal financial security of every British Columbian. Independent insurance agents act as intermediaries, free of direction or control by the insurer, to arrange the insurance needs of virtually every citizen and business in British Columbia. Every person who owns a car or a home has insurance. Property/casualty insurance is vital to the operation of business and industry. Insurance provides protection for business operations, office buildings, manufacturing establishments, retail outlets, merchandize, warehousing, fleets of vehicles, ships, aircraft, cargo, etc., etc.

An insurance agent is required to analyze the needs of the consumer and provide the best possible insurance protection relying upon his or her professional knowledge and upon the products of the many insurance companies that comprise the British Columbia, Canadian and international marketplace. The insurance agent is a specialist ...a person whose sole occupation is to arrange insurance and we feel that this specialization is an absolute necessity to ensure proper service to the public.

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

Our Association strongly recommends that the property/casualty business be deleted from the proposed legislation because it is not in the best interest of the consumer. Our reasons:

1. Tied Selling and Self-Dealing

Where a consumer purchases a product such as a mortgage from a financial institution and when insurance is a prime requisite, the problems created can be:

- (i) Conflict of Interest
- (ii) Tied Selling
 - insurance, legal costs and other fees are combined as part of the mortgage package. True costs are hidden in convenient monthly payments.
- (iii) Coercion at the Point of Sale
 - unless loan insurance is purchased, a mortgage is not granted.
- (iv) Invasion of Consumer Privacy
 - information is obtained for the sale of other products i.e. annuities.
- (v) Lack of Price Competitiveness
- (vi) Lack of Independent Advice
 - the loan officer also arranges any insurance requirements.
- (vii) Limitation of Product Choice
 - the only products sold are those that the institution has available.
- (viii) Lack of Specialized Knowledge
 - professional advice is not available to the client.

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS2. Concentration of Economic Power

Large financial institutions such as banks, trust companies, credit unions, etc. now control the major part of the financial industry in Canada. By allowing them to enter into the property/casualty marketplace increases the concentration of economic power. The majority of Canadians now feel that such institutions are too large and powerful.

3. Consumer Confidentiality

When financial institutions use the term synergy as the rationale for combining services, they are really saying a common information base. The pool of information they can develop on an insurance application or a mortgage application includes financial data, age data, details of insurance, employment history and other demographic information which allows for cross selling on a very organized scale. There are no guarantees that this information will not be misused and the innocent consumer does not know that the information will be used for other purposes.

4. Public Need

Our national Association, Canadian Federation of Insurance Agents & Brokers Associations, commissioned Environics Research Group Ltd. to conduct a public survey on Canadian attitudes toward financial institutions. When asked whether financial institutions should be allowed to sell many services or should continue to specialize in one type of service, 58% of Canadians chose specialization. Only 31% were in favour of allowing many services while 10% had no opinion. Of those favouring specialization, the major reason expressed by 63% of this group was that specialists know their business and can provide a professional service. It was also suggested that diversification would result in a decrease in the quality of service.

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

It was expressed that major financial institutions are already too powerful and that diversification would lead to a greater number of monopolies.

We believe that the vertical integration of financial services seriously jeopardizes the quality of insurance products to the detriment of the buying public and, furthermore, to the detriment of the economy of British Columbia.

5. Price Competitiveness

With over 300 insurance companies marketing thousands of products through the independent agency system, the consumer is assured of the best possible value for the insurance coverage arranged by the independent insurance agent. Under any other system, it would be difficult if not impossible to match the present level of competition.

Under an integrated system as proposed by this legislation there would certainly be a major reduction in such free competition.

6. Survival of Small Business

The majority of independent insurance agents are small businesses. Entry into the insurance industry by large financial institutions would result in the disappearance of small insurance agencies who currently service the insurance needs of the many communities in British Columbia. The demise of these small offices not only means the loss of jobs but also the loss of a significant tax base to the community. The contributions that the principals of the offices make to their communities in such activities as churches, service clubs, community work, etc., would also be seriously eroded.

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONSConclusion

We believe that the present system of regulated and segregated financial services enables independent insurance agents to compete freely in providing services to the consumer thereby providing innovation in their product line, competitiveness, and efficiency in price. The current market conditions provide new employment opportunities assisting in the recovery and expansion of the B.C. economy.

There is no demonstrated consumer desire to have all financial services merged under one roof and, in fact, there appears to be an increasing desire for specialized individual service. For the reasons numeratedconflict of interest, undue influence, improper use of information and loss of privacy, reduced competition, we sincerely feel that the property/casualty insurance business should be eliminated from your proposed legislative changes on the deregulation of financial institutions.

The independent agency system currently provides the public of B.C. with independent, unbiased, professional advice and an access to a wide range of competitive insurers which guarantees them a freedom of choice in the purchase of their insurance.

The independent agency system provides a professional service in every area of the province. We see major financial institutions curtailing service, increasing fees and withdrawing from any areas they deem uneconomic. Will the consumer be better served by such a system?

Respectfully submitted,

INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF B.C.

H.W. Geddes,
President

September 3, 1985

APPENDICE "FNCE-25"

PRÉSENTATION FAITE
AU COMITÉ PERMANENT DES
FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES
SUR
LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

PAR

SEABORD LIFE INSURANCE COMPANY

ET

FIDELITY LIFE ASSURANCE COMPANY

2165 WEST BROADWAY
VANCOUVER, C.-B.
V6J 4M4

SEPTEMBRE 1985

La Seaboard Life Insurance Company et la Fidelity Life Assurance Company ont regroupé leurs activités et prévoient être fusionnées légalement sous le nom de Seaboard Life Insurance Company au cours des six prochains mois. Le siège social des sociétés regroupées se trouve à Vancouver et elles exercent leurs activités dans toutes les provinces du Canada, bien qu'elles soient surtout concentrées en Ontario et dans les quatre provinces de l'Ouest. L'actif total des sociétés regroupées est d'environ 300 millions de dollars, ce qui signifie que la nouvelle société serait la trentième en importance au Canada. Les deux sociétés sont des compagnies à capital social et plus de 95 p. 100 des actions de chacune d'elle appartiennent à une société mutuelle d'assurance-vie britannique.

La Canadian Life and Health Insurance Association présentera un exposé à votre comité vers la fin de ce mois-ci. Ma présentation de ce matin a donc pour objet de mettre en évidence certains secteurs qui préoccupent particulièrement la Seaboard Life plutôt que d'étudier les propositions concernant la réglementation des institutions financières du Canada du point de vue plus vaste de l'industrie des assurances.

Nous sommes en faveur de l'orientation générale des propositions, lesquelles assurent une plus grande flexibilité et plus de liberté aux compagnies d'assurance-vie, tout en prévoyant les réglementer pour faire en sorte que les titulaires de police soient dûment protégés. Bien qu'il soit

prévu dans le Livre vert que les sociétés continueront de chercher leur propre place sur le marché, on a l'impression, à la lecture du document, que votre Comité verra d'un oeil plus favorable les sociétés qui profiteront de la plus grande flexibilité proposée. J'espère que cela ne sera pas le cas et qu'on se rendra compte du fait que les petites sociétés n'ont probablement pas les moyens et le personnel voulu pour s'affilier d'une manière efficace avec d'autres institutions financières. Néanmoins, elles ont joué un rôle très important dans l'histoire de l'industrie canadienne de l'assurance sur la vie. L'élément important qu'elles ont introduit dans cet industrie est l'innovation. Les grandes sociétés ont rarement innové, mais il existe de nombreuses exemples de petites compagnies qui ont joué le rôle de chef de file à cet égard. Deux récents exemples d'innovation sont celui de la Maritime Life qui a commencé à offrir des produits du type placements courants vers la fin des années 1970 et celui de ma propre société qui a commencé à promouvoir activement des taux de prime réduits pour les non-fumeurs en 1979 et en 1980. Ces deux initiatives se sont heurtées à la résistance initiale des grandes sociétés mais, dans chaque cas, après quelques années, ces produits ont été offerts régulièrement avec les polices, ce qui a été à l'avantage du consommateur.

Nous ne faisons pas partie de l'énorme groupe de sociétés dont les sièges sociaux sont situés dans l'Est du Canada. Cela nous donne la possibilité de nous identifier localement à la Colombie-Britannique, mais cela nous

incite également à vouloir attirer votre attention sur le fait que les décisions qui résulteront du Livre vert ne devraient pas faire obstacle au développement futur des sociétés ayant une base régionale.

Il existe certains éléments de preuve qui nous laissent penser que, en matière de regroupement financier, l'assurance-vie est toujours différente des autres services parce qu'elle est achetée et non vendue. On a certainement décelé aux États-Unis des preuves de ce caractère propre. En outre, l'exploitation d'une compagnie d'assurance-vie exige une mesure considérable de compétence spécialisée et, à l'heure actuelle, je prévois que ma propre société continuera d'être une société spécialisée dans l'assurance-vie plutôt que de devenir une société "touche-à-tout" dans les domaines financiers. La capacité d'une société de se limiter aux activités qu'elle connaît et de bien les exercer est actuellement très à la mode en théorie de la gestion. On ne doit pas négliger de tenir compte des difficultés des sociétés qui, en se diversifiant, se sont trop écartées de leur base naturelle de connaissances.

Une autre impression créée par le livre vert est la tendance à plus de réglementation plutôt que le contraire, tendance que je l'espère, on ne se permettra pas de suivre. On devrait avoir pour objectif de réduire l'intervention du gouvernement dans les affaires et les règlements devraient viser particulièrement à résoudre les problèmes connus ou éventuels plutôt

qu'à être un vaste exercice visant à grossir les rangs de la bureaucratie. La notion de société de gestion financière aux activités restreintes est une réponse innovatrice et intelligente au problème de la surveillance des institutions financières. Comme nous sommes en voie de regroupement, nous connaissons mieux le libellé de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques que ce ne serait le cas autrement et, par conséquent, nous sommes encore plus ravis que nous ne le serions normalement du fait que cette Loi sera modifiée sous peu. Nous estimons que la modification devrait avoir lieu rapidement et qu'elle devrait contenir une disposition-couperet. La Loi devrait être modifiée bien avant la prochaine révision décennale de la Loi sur les banques et on devrait prévoir suffisamment de temps pour vérifier la façon dont les modifications aux lois qui régissent les institutions financières autres que les banques à charte s'appliquent dans la réalité avant d'accorder des pouvoirs accrus aux cinq grandes banques à charte régies par l'annexe A.

Les restrictions concernant les opérations internes et les conflits d'intérêt sont nécessaires, mais l'accroissement de la bureaucratie engendrée par la mise sur pied d'un bureau spécial chargé du contrôle des conflits d'intérêt est, à notre avis, tout à fait inutile. Le Livre vert n'indique pas clairement dans quelle mesure les ventes liées seront permises ou non. Cela doit être pris en sérieuse considération car si les sociétés n'ont pas la possibilité de vendre d'une façon satisfaisante leurs produits et ceux

des sociétés qui leur sont affiliées, alors l'un des principaux effets de la nouvelle flexibilité inhérente au livre vert sera éliminé. À cet égard nous craignons que le fait de libéraliser les règlements de façon à permettre à d'autres institutions financières de souscrire de l'assurance-vie influera sérieusement sur la qualité du service qui est actuellement offert aux consommateurs par les agents d'assurance-vie. Il est essentiel qu'on oblige toutes les personnes qui souscrivent de l'assurance-vie, peu importe qui les parraine, à acquérir les compétences et la formation nécessaires. Même dans ce cas, le groupe actuel des agents d'assurance-vie doit s'inquiéter sérieusement à la pensée de la concurrence directe que pourraient lui faire d'autres institutions financières très puissantes qui détiennent de formidables moyens de persuasion.

Nous appuyons l'idée, présentée dans l'exposé de la CLHIA, selon laquelle un statut canadien limité devrait être accordé aux sociétés canadiennes appartenant à des non-résidents, de façon à ce que ces sociétés soient placées dans une situation où elles seraient entièrement compétitives par rapport aux sociétés appartenant à des Canadiens.

Dans son dernier discours du budget, le ministre des Finances a approuvé la notion selon laquelle les sociétés qui ont les mêmes propriétaires devraient être regroupées aux fins d'impôt. Nous appuyons cette initiative.

Nous avons toujours obtenu des règlements éclairés, utiles et compréhensifs du surintendant fédéral des Assurances. Cela est attribuable en partie aux connaissances acquises par le surintendant et son bureau au cours des années. Par conséquent, nous espérons que cette continuité des règlements et leur qualité sera maintenue même lorsqu'on effectuera une réorganisation des fonctions.

La restriction actuelle imposée par la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, quant aux prêts faits aux administrateurs et aux dirigeants, est inutilement restrictive et cette disposition devrait être modifiée dans le même sens que les modifications les plus récentes de la Loi sur les banques. On devrait permettre l'octroi de prêts fondé sur la garantie de biens immobiliers, quoique ces prêts puissent devoir être signalés au conseil d'administration et au surintendant des Assurances.

La proposition selon laquelle tous les administrateurs doivent assister aux trois quart des réunions du conseil aura tendance à signifier que les conseils d'administration des sociétés sous contrôle étranger tiendront moins de réunions ou comprendront moins de représentants des actionnaires étrangers. Cela ne serait pas souhaitable, étant donné que l'actionnaire a une responsabilité ultime et, à cette époque de communications téléphoniques modernes, on peut communiquer avec lui facilement et obtenir ses conseils d'une façon informelle. Par exemple, le conseil d'administration

de Seaboard Fidelity comprend douze membres dont onze sont canadiens et un britannique, ce dernier étant le directeur général de la société mère. Ce directeur fait d'ordinaire une visite une fois par année et on convoque à cette occasion une réunion du conseil. Cela semblerait être satisfaisant. Vu que le conseil d'administration des sociétés tient des réunions mensuelles, il ne serait pas possible à cet administrateur d'assister à neuf réunions. Il est intéressant de noter que la société mère désire que ses filiales à l'étranger soient représentées au sein de son conseil et, par conséquent, le président du conseil de Fidelity and Seaboard siège au conseil principal des Friends Provident, à Londres, Angleterre. Si le Royaume-Uni appliquait une règle selon laquelle tous les administrateurs devraient assister à au moins les trois quart des réunions du conseil, il faudrait mettre fin à cette entente réciproque.

Comme je l'ai déjà affirmé au début, ce qui précède ne vise pas à être un commentaire sur chaque point du Livre vert, mais concerne surtout les questions sur lesquelles nous désirions attirer l'attention du Comité pour faire valoir le point de vue de la société. Comme je suis très désireux que vous n'écoutez pas seulement le point de vue des grandes sociétés, mais aussi celui de certaines des petites sociétés et, également, d'une petite société de l'Ouest, il me fait plaisir de me présenter devant vous et, de plus, je serais maintenant heureux de répondre à toutes les questions.

APPENDICE "FNCE-26"

Mémoire sur le document
"La réglementation des institutions financières :
propositions à considérer"

par

FIRST CITY TRUST COMPANY

First City Trust

Le 15 août 1985

L'honorable Barbara McDougall
Ministre d'État aux Finances
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
M1A OA6

Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de commenter le document "La réglementation des institutions financières du Canada : propositions à considérer" et le Supplément technique qui l'accompagne (les "propositions").

1. NOTRE COMPAGNIE

First City Trust Company a été constituée en société par une loi spéciale de la province de l'Alberta en 1962. First City est aujourd'hui une société de fiducie à services complets dont l'actif dépasse les trois milliards de dollars et qui peut exercer son activité dans toutes les provinces du Canada. Notre compagnie offre également un certain nombre de services spécialisés par l'entremise de ses filiales, en particulier dans les domaines de la location de biens mobiliers et de la promotion et du placement immobiliers.

First City Mortgage Company, une autre filiale de First City Trust, a été créée en vertu de la Loi sur les compagnies de prêt et exerce elle-même d'importantes activités.

First City Financial Corporation Ltd., société mère de First City Trust, est une compagnie de la Colombie-Britannique dont les actions ordinaires sont inscrites à la Bourse de Toronto. En plus d'offrir des services financiers, elle détient des intérêts dans les secteurs de l'immobilier, du pétrole et du gaz, des communications et de la fabrication, tant au Canada qu'aux États-Unis.

Bien que First City Trust ne soit pas une société à charte fédérale, nous nous intéressons fortement, pour des raisons évidentes, aux changements qui sont proposés à la législation fédérale sur les sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire. De toute évidence, les propositions auront, une fois mises en oeuvre, un effet marqué sur la structure de l'industrie canadienne des services financiers et offriront de nouveaux défis et de nouvelles possibilités pour les entreprises de ce secteur. A titre d'institution membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada, nos pouvoirs se limitent en grande partie, en vertu de pratiques administratives, à ceux qui sont contenus dans la Loi sur les compagnies fiduciaires. De plus, notre filiale First City Mortgage Company est régie par la Loi sur les compagnies de prêt.

2. APERÇU DES PROPOSITIONS

Nous souscrivons pleinement aux principes fondamentaux énoncés dans les propositions et nous approuvons l'initiative qui a été prise de mettre à jour la législation concernant les services financiers. En particulier, nous appuyons le désir du gouvernement de traiter de la question des transactions intéressées et des conflits d'intérêts.

Les propositions reconnaissent la nécessité, pour les membres de l'industrie fiduciaire, de diversifier leurs placements et présentent plusieurs approches nouvelles devant les problèmes que nous connaissons. Nous croyons que les propositions constituent un point de départ solide pour accroître la confiance des consommateurs dans l'industrie des services financiers.

3. LE MARCHÉ D'AUJOURD'HUI

Le contexte dans lequel oeuvre actuellement l'industrie fiduciaire comporte de nombreux éléments importants qui, à notre avis, sont particulièrement pertinents pour une révision de la législation.

a) Capacité d'adaptation au changement

Les entreprises font actuellement l'objet de pressions sans précédent pour s'adapter rapidement au changement. Les progrès techniques suscitent constamment de nouveaux services financiers et les besoins et demandes des consommateurs sont de plus en plus sophistiqués. Par ailleurs, les marchés auxquels l'industrie

fiduciaire a été traditionnellement confinée, comme les hypothèques domiciliées, rétrécissent de plus en plus en raison de la concurrence accrue, en particulier de la part des banques.

L'industrie fiduciaire est obligée par loi de concentrer ses placements dans des avoirs précis. Cette restriction limite la capacité d'une entreprise de diversifier ses avoirs par catégorie ou de tenir compte des forces régionales, et peut entraîner l'instabilité au sein de l'industrie.

Tous ces facteurs exigent que la législation gouvernementale permette aux sociétés de fiducie de réagir au changement et de jouir d'un degré raisonnable de souplesse dans leurs pouvoirs en matière de placements et de prêts.

b) Cohérence de la réglementation

Comme vous le savez, en plus de vos délibérations, plusieurs provinces ont été saisies d'importantes propositions en vue de la révision de la législation sur l'industrie des services financiers. Toutes ces propositions ont trait à des problèmes que connaît l'industrie depuis quelques années mais, sous certains aspects importants, elles offrent des solutions différentes. Nous craignons que ces propositions ne donnent lieu à une législation incohérente et peut-être même à des politiques de réglementation contradictoires

à travers le pays. Une telle évolution pourrait se révéler particulièrement difficile pour l'industrie fiduciaire car, contrairement aux banques, elle est directement réglementée par des autorités différentes.

Nous recommandons donc que tout soit mis en oeuvre pour que les propositions soient les plus compatibles possible avec les initiatives des provinces.

4. EXAMEN DES PROPOSITIONS

Les propositions présentent quatre notions importantes : la société de portefeuille financière, la banque de l'Annexe C, les règles de placement et la modernisation de la législation. Chacun de ces concepts fait état, à des degrés divers, des principaux facteurs en jeu sur le marché, auxquels nous avons fait allusion à la section 3. Par souci de commodité, nous indiquons, pour chacun de nos commentaires sur les propositions, la page du Supplément technique où le sujet est abordé.

a) Société de portefeuille financière (p. 10)

Selon les propositions, une société de portefeuille financière réglementée devrait être formée lorsqu'une institution financière réglementée au niveau fédéral fait partie d'un groupe constitué de plusieurs institutions financières réglementées et ayant un important actionnaire commun (un "groupe"). De la façon dont nous comprenons les propositions, une telle mesure ne serait pas requise

si une société de fiducie provinciale possède la totalité des actions d'une société de prêt constituée au niveau fédéral, comme dans le cas de First City. Cependant, elle s'appliquerait manifestement pour presque tous les autres genres d'institutions financières ayant un important actionnaire commun. Les propositions indiquent que l'idée de groupe a été introduite afin de s'assurer que les distinctions entre les activités de chaque membre ne s'estompent pas et de faciliter ainsi le travail des organismes de réglementation. D'après notre expérience avec une structure de société de portefeuille, ce concept peut être utilisé avec succès et accorde au groupe une certaine souplesse qui ne serait pas possible à l'intérieur d'une seule institution financière.

Nous avons toutefois certaines réserves concernant le cadre technique qui est suggéré :

(i) Dettes (p. 14)

La règle selon laquelle la société de portefeuille financière ne pourrait pas avoir de dettes empêcherait à peu près toutes les sociétés de portefeuille financières existantes de tomber sous le coup de la législation proposée et nécessiterait la constitution d'une nouvelle société de portefeuille intermédiaire. Bien qu'une telle règle ne soit pas impraticable en soi, elle suppose résolue la question de la difficulté de permettre à une société de portefeuille financière de se financer par emprunt. Selon les propositions, l'émission de titres d'emprunt par la société de portefeuille

financière donnerait l'impression que la capitalisation du groupe est plus importante qu'elle ne l'est en réalité. Étant donné que chaque institution financière réglementée au sein du groupe doit être en mesure de voler de ses propres ailes, nous ne voyons pas pourquoi les déposants se préoccuperaient de l'origine de la capitalisation de leur institution. Les détenteurs des titres d'emprunt d'une société de portefeuille financière seraient au courant des risques que comportent les prêts à une société de portefeuille financière et ils tiendraient compte de ce facteur dans leur décision. Nous recommandons que cette restriction soit supprimée.

(ii) Transactions avec lien de dépendance dans un groupe financier (p. 16)

De la façon dont nous comprenons les propositions, le groupe remplace une seule compagnie élargie. Le Surintendant réglementerait tous les membres du groupe, y compris la société de portefeuille financière.

Le gouvernement a suggéré d'accorder certaines exemptions à des institutions financières réglementées au sein du groupe, en particulier en ce qui concerne le partage des ressources. Nous croyons que d'autres exemptions devraient être envisagées pour les transactions entre les compagnies affiliées afin de faciliter le passage à une banque de l'Annexe C et la gestion courante du groupe. Ces exemptions pourraient notamment avoir trait aux transferts de portefeuilles d'hypothèques et de passifs, et aux placements en

commun. Nous croyons que les exemptions doivent être suffisamment souples pour permettre les transactions nécessaires à une exploitation commune efficace du groupe.

(iii) Placements (p. 16)

Ici encore, il semble exister peu de raisons pour que la société de portefeuille financière soit entièrement inactive, sauf pour le placement des bénéfices non répartis. En supposant qu'une société de portefeuille financière soit autorisée à se financer par des emprunts ou par un apport de capitaux, nous croyons que les placements de la société de portefeuille financière ne devraient pas être limités, du moins pas plus que ceux de ses filiales réglementées.

(iv) Consolidation dans les rapports de surveillance
(p. 18)

Il semblerait que le groupe remplacerait une seule compagnie élargie mais fonctionnerait, dans la mesure du possible, comme une entité distincte. Nous espérons qu'il y aura d'autres discussions sur la présentation des rapports pour le groupe et en particulier sur la possibilité de déposer des déclarations d'impôt consolidées.

b) Banques de l'Annexe C (p. 23)

Nous estimons que la proposition relative aux banques de l'Annexe C est à la fois originale et innovatrice. Les propositions indiquent que la banque de l'Annexe C a pour but de faire en sorte que tous les prêts commerciaux d'un certain montant sont consentis par une banque, simplifiant ainsi la réglementation. Nous convenons qu'une telle approche permettrait l'uniformisation des exigences pour les compagnies qui offrent d'importants prêts commerciaux.

Malheureusement, nous prévoyons des difficultés encore plus grandes en ce qui concerne la mise en oeuvre de ce concept. En raison de la nature de la proposition relative aux banques de l'Annexe C, nous croyons qu'elle nécessitera de longues discussions entre les différentes autorités de réglementation et un examen approfondi du mécanisme de transition. Il en résultera un délai dans l'introduction du concept et, pendant ce temps, les activités des sociétés de fiducie fédérales en matière de prêts continueront de se limiter à celles que permet la clause "omnibus". Ainsi, un des objectifs fondamentaux des propositions, à savoir accroître la concurrence, ne serait pas atteint et les petites entreprises, en particulier, n'en retireraient pas tous les avantages possibles.

Afin d'éviter cette conséquence, nous recommandons d'étudier la possibilité de mettre en oeuvre la proposition en deux étapes.

Premièrement, les changements proposés à la législation sur les sociétés de fiducie devraient être introduits le plus tôt possible et comporter une hausse modeste de la limite des prêts commerciaux, en la portant à 10 pour cent de l'actif total. Une telle mesure aurait immédiatement un effet favorable sur la concurrence pour les prêts commerciaux, en particulier dans le cas des institutions de petite et moyenne taille. La limite de 10 pour cent serait conforme aux propositions qu'examinent actuellement plusieurs provinces et assureraient donc l'uniformité de la réglementation au sein de l'industrie. De même, les propositions indiquent qu'une limite de 5 pour cent pour les prêts commerciaux peut être réglementée efficacement dans le cadre d'une société de fiducie; par conséquent, une hausse modeste à 10 pour cent ne devrait pas augmenter considérablement les difficultés au niveau de la surveillance. Si une telle augmentation devait occasionner des problèmes supplémentaires au point de vue de la surveillance, la proposition visant à regrouper le Département des assurances et le Bureau de l'Inspecteur général des banques devrait contribuer sensiblement à les atténuer.

Une fois terminées les discussions d'ordre juridictionnel et fixés les aspects techniques du processus de transition, une deuxième étape pourrait consister à modifier la Loi sur les banques

de manière à permettre les banques de l'Annexe C. Les compagnies qui songent à constituer en société une telle institution pourraient profiter de la période de transition pour accroître leurs compétences en matière de prêts commerciaux, se préparer à des activités communes et établir la structure de la compagnie.

A notre avis, une hausse modeste de la limite des prêts commerciaux à 10 pour cent de l'actif total ne suffirait pas en soi à dissuader une compagnie de constituer une banque de l'Annexe C. Nous croyons que l'attrait d'une société bancaire est sa capacité illimitée de choisir et de contrôler la composition de son actif ainsi que sa capacité d'utiliser des techniques plus diverses en matière de prêts commerciaux. Par conséquent, il est possible que plusieurs sociétés de fiducie importantes veuillent relever ce défi, malgré les difficultés et les coûts que comporte une telle réorganisation. Nous prévoyons que les banques de l'Annexe C mettront l'accent sur le marché des prêts commerciaux importants tandis que les autres sociétés de fiducie se concentreront sur les prêts commerciaux plus petits et plus spécialisés, afin de respecter la limite de 10 pour cent. En pareil cas, l'objectif du gouvernement d'accroître la concurrence sur le marché des prêts commerciaux serait atteint de deux façons : par l'introduction des banques de l'Annexe C et par la plus grande souplesse accordée aux sociétés de fiducie qui ne désirent pas se prévaloir des possibilités offertes par les banques de l'Annexe C.

d) Règles de placement (p. 49)

Comme nous l'avons indiqué précédemment, nous croyons qu'une hausse modeste des règles quantitatives de placement des sociétés de fiducie et le concept de la banque de l'Annexe C ne devraient pas être perçus comme des notions qui s'excluent l'une l'autre. Pour que les buts visés par les propositions soient atteints, notre industrie doit être en mesure de réagir aux changements rapides du marché.

(i) Règles qualitatives (p. 49)

Nous croyons que la proposition visant à éliminer certaines restrictions relatives aux placements dans les titres d'emprunt permettra aux sociétés de fiducie de financer de nouvelles entreprises prometteuses et devraient se révéler une suggestion progressiste.

(ii) "Par exception" (p. 50)

Nous appuyons fortement la proposition selon laquelle les placements admissibles seraient indiqués "par exception" (c.-à-d., les investissements sont admissibles à moins d'être spécifiquement interdits). Une telle mesure mettrait davantage les sociétés de fiducie sur un pied d'égalité avec les banques à charte et assurerait une plus grande souplesse à l'avenir.

(iii) Diversification (p. 51)

Nous sommes tout à fait d'accord que l'industrie doit avoir la possibilité de diversifier ses placements, selon les façons suggérées par les propositions. Nous recommandons que les règles régissant cette diversification constituent uniquement des limites maximales pour les placements dans les catégories générales d'avoirs plutôt qu'une obligation d'investir dans des types donnés d'avoirs. Cette deuxième méthode pourrait se révéler néfaste si elle oblige des compagnies à s'éloigner de leur domaine de compétence.

(iv) Concordance (p. 52)

A notre avis, une bonne application des techniques de concordance peut fournir aux entreprises et aux organismes de réglementation l'assurance de la stabilité future de la compagnie. Étant donné que la concordance constitue, dans une certaine mesure, un art plutôt qu'une science, nous recommandons de ne pas insérer pour l'instant dans la loi des critères de concordance. Il est certain que la concordance des éléments d'actif et de passif demeurera une priorité pour les compagnies et les organismes de réglementation, ainsi qu'un point de discussion à ce niveau.

(v) Placements passifs (p. 53)

D'après notre expérience, les placements de notre compagnie et de sa société mère ou de ses filiales dans plus de 10 pour cent des actions donnant droit de vote d'une société peuvent en fait stimuler les activités de cette société et par conséquent améliorer le taux de rendement. Nous recommandons une hausse modeste de la limite proposée pour ce genre de placement, en la portant à 20 pour cent des actions donnant droit de vote pour un seul membre du groupe et à 35 pour cent pour le groupe dans son ensemble.

(vi) Placements dans une même société (p. 54)

Nous croyons que la limite de 20 pour cent du capital d'une société de fiducie qui est imposée pour les placements ou les prêts à une société donnée est trop restrictive, d'autant plus qu'elle semblerait restreindre les placements ou les prêts additionnels par d'autres membres du groupe. Une telle limite ne s'applique pas aux banques et pourrait bien empêcher toutes les sociétés de fiducie, sauf les plus importantes, de livrer une concurrence significative pour les prêts commerciaux. Nous recommandons d'envisager une limite maximale de 2 pour cent de l'actif total pour chaque compagnie individuelle.

(vii) Prêts hypothécaires de qualité (p. 55)

Les deuxièmes hypothèques ne dépassant pas 75 pour cent de la valeur du bien hypothéqué devraient être considérées comme des prêts hypothécaires de qualité. Lorsque les compagnies se fient sur des évaluations compétentes et professionnelles, la limite de 75 pour cent a toujours fourni la protection nécessaire.

De même, nous croyons que les dettes détenues par des tiers qui ont la priorité sur une hypothèque de second rang ne devraient pas être ajoutées au prêt aux fins d'établir la conformité avec la limite imposée sur le montant maximal d'un seul prêt hypothécaire (c.-à-d., 15 pour cent du capital). Comme ce maximum est censé limiter l'engagement d'une société de fiducie à l'égard d'un seul emprunteur, les dettes antérieures détenues par des tiers semblent peu pertinentes.

(viii) Prêts commerciaux (p. 56)

Comme nous l'avons déclaré précédemment, nous croyons que la limite des prêts commerciaux devrait être portée à 10 pour cent de l'actif total. A notre avis, une telle mesure aurait pour effet d'accroître la concurrence pour les prêts aux petites entreprises par l'industrie fiduciaire sans éliminer l'incitation à entreprendre la conversion à une banque de l'Annexe C pour les sociétés de fiducie qui désirent le faire.

(ix) Prêts à la consommation (p. 56)

Voilà une catégorie où, à notre avis, le gouvernement pourrait facilement envisager d'éliminer toutes les restrictions relatives aux prêts. Le risque d'insolvabilité d'une société de fiducie ne constitue pas un facteur important dans le cas des prêts à la consommation en raison du montant peu élevé de chaque prêt. La concentration des activités d'une société dans ce genre de prêt ne devrait pas préoccuper autant que le fait, par exemple, d'avoir un pourcentage trop élevé d'actifs investi dans une seule industrie.

(x) Placements immobiliers (p. 57)

Plusieurs aspects de ces dispositions nous préoccupent. Les biens immobiliers non productifs de revenu sont définis comme les biens immobiliers qui ne produisent pas des rentrées de fonds égales à au moins 50 pour cent du rendement des obligations du gouvernement du Canada. A notre avis, cette définition est beaucoup plus restrictive que la définition traditionnelle de ce qui constitue des biens non productifs de revenu et elle devrait être réexaminée. La définition devrait également être précisée pour ce qui est de la façon d'établir le montant minimum des rentrées de fonds et le moment de ce calcul. Par exemple, on ne sait pas trop comment une propriété en voie d'aménagement entre dans cette catégorie.

Nous suggérons également que l'application des règles de portefeuille concernant les placements immobiliers par une institution ne devrait pas comprendre les biens immobiliers détenus par ses filiales. Selon nous, la limite globale des placements d'une compagnie dans ses filiales représente une protection suffisante pour la société mère réglementée et les activités de la filiale ne devraient donc pas être restreintes davantage.

Dans le cas des biens grevés par une hypothèque détenue par des tiers, nous ne croyons pas que la valeur "brute" de ces biens devrait être utilisée. Nous supposons que la limite des placements dans l'immobilier vise à prévenir un engagement trop marqué sur le marché de l'immobilier et par conséquent à assurer la stabilité. Par conséquent, dans la mesure où les dettes détenues par des tiers représentent l'équivalent d'un placement autorisé pour une institution financière (c.-à-d., 75 pour cent de la valeur ou jusqu'à concurrence de 100 pour cent dans le cas des prêts assurés), les dettes détenues par des tiers devraient être déduites de la valeur des biens immobiliers aux fins du calcul de la limite. On suppose que le tiers aurait un droit sur les biens pour au moins ce montant et que l'engagement de l'institution qui investit ne représenterait donc que la différence, soit la valeur "nette" de la propriété.

A notre avis, la limite qui est suggérée pour les placements immobiliers, soit 35 pour cent de l'avoir des actionnaires, est trop restrictive, ne permettra pas la diversification des avoirs et, dans bien des cas, pourra même entraîner le dessaisissement des biens. De plus, la limite de 5 pour cent de l'avoir des actionnaires qui est proposée pour les investissements dans un même projet est très restrictive et de loin inférieure à ce qui est permis par d'autres autorités.

(xi) Actions ordinaires (p. 59)

La restriction de 50 pour cent de l'avoir des actionnaires qui est proposée pour les portefeuilles d'actions ordinaires restreindrait encore davantage la diversification des placements. Les lois provinciales équivalentes permettent des placements plus importants dans de tels avoirs et nous recommandons que cette proposition soit réexaminée.

(xii) Location de biens mobiliers (p. 59)

First City et d'autres sociétés de fiducie ont des activités importantes dans le domaine de la location de biens mobiliers; il semble toutefois qu'aucune disposition n'ait été prévue pour ce genre de placement. Il faut donc supposer que la location est

comprise dans la limite de 5 pour cent pour les prêts commerciaux. Par comparaison, l'Alberta, par exemple, a prévu une limite distincte de 10 % de l'actif pour la location de biens mobiliers. Notre expérience dans le domaine du crédit-bail nous a convaincus que ce genre de diversification offre des avantages pour les sociétés de fiducie. De même, la location peut aider une société à atteindre ses objectifs en matière de concordance, en raison de la durée relativement courte de la plupart des contrats.

La location de biens mobiliers répond actuellement à des besoins différents de ceux des prêts commerciaux. Nous croyons fortement qu'une limite distincte de 10 % de l'actif total devrait être instaurée pour la location.

(xiii) Placements dans des filiales (p. 62)

On propose que les placements dans des filiales se limitent à 5 pour cent de l'actif total. Nous croyons qu'une telle mesure n'encouragera pas une plus grande diversification dans des domaines auxiliaires ainsi que les compétences et la concurrence accrues que cela entraîne.

A notre avis, la limite devrait être fixée à 10 pour cent de l'actif total. Ce niveau s'est révélé suffisant pour les institutions financières relevant d'autres autorités, tout en

permettant d'assurer une bonne capitalisation de ces activités auxiliaires.

(xiv) Limite des titres de créance et hypothèques de qualité
(p. 61)

A notre avis, le fait d'exiger qu'au moins 60 pour cent de l'actif total soit composé de titres de créance et d'hypothèques de qualité obligerait les sociétés de fiducie à se concentrer trop fortement dans des marchés précis. Une telle conséquence irait à l'encontre du but des recommandations sur la diversification et ne favoriserait pas le degré de concurrence souhaité. Nous suggérons d'envisager une limite de 50 pour cent de l'actif total, ce qui serait conforme aux propositions de plusieurs provinces.

(e) Modernisation de la législation

(i) Rôle des administrateurs (p. 68)

Nous comprenons le désir du gouvernement d'accroître les responsabilités des administrateurs.

En ce qui concerne la limite proposée pour les cumuls de sièges d'administrateurs au sein du groupe, il pourrait être bon d'avoir une bonne part de chevauchement entre les membres des conseils

d'administration des institutions affiliées et, en particulier, entre la société mère et les filiales. A notre avis, ce niveau pourrait être de 49 pour cent. De cette façon, une bonne proportion des administrateurs pourraient se familiariser davantage avec les activités du groupe. Il semblerait approprié d'exiger une proportion plus élevée d'administrateurs extérieurs au niveau de la société de portefeuille, surtout si on tient compte des possibilités de conflits d'intérêts.

Selon les propositions, les administrateurs d'une société de portefeuille pourraient être tenus d'accepter le même degré de responsabilité à l'égard des activités d'une filiale que ce qu'on attend des administrateurs de cette filiale. Étant donné que les administrateurs d'une société de portefeuille n'auraient pas la même connaissance des activités de la filiale, nous croyons qu'une telle obligation pourrait être trop rigoureuse et non conforme aux obligations juridiques actuelles des administrateurs. Nous recommandons d'examiner davantage cette suggestion.

Nous sommes d'accord avec l'idée de permettre aux administrateurs de déterminer, dans des limites raisonnables, les activités qui servent mieux les intérêts du groupe dans son ensemble, plutôt que simplement ceux de la compagnie dont ils sont administrateurs. Ici encore, il s'agit d'un prolongement logique de l'idée voulant que le groupe fonctionne vraiment comme une seule entité.

(ii) Capital (p. 72)

Nous avons certaines réserves concernant le changement proposé à la définition du capital. Cette définition n'excluerait-elle pas les actions privilégiées avec possibilité de rachat ou de remboursement, ou qui contiennent des restrictions sur l'émission d'autres actions? De même, nous croyons que les billets de rang inférieur à long terme devraient faire partie du capital.

Il est d'autant plus important d'avoir une définition uniforme du "capital" entre les différentes autorités de réglementation qu'elle sert à déterminer le montant des fonds qu'une société peut recueillir par des dépôts. Nous recommandons d'examiner cette question avec les autres autorités concernées.

(iii) Établissement de réseaux (p. 73)

Nous approuvons l'initiative visant à autoriser l'établissement de réseaux et nous croyons qu'elle permettra de fournir un plus grand nombre de services financiers aux consommateurs.

(iv) Notion de débiteur-créancier pour les dépôts (p. 76)

Nous comprenons les arguments en faveur de l'élimination de la notion de fiducie garantie pour les dépôts des sociétés de fiducie, que ce soit pour fins de simplification générale ou d'une meilleure

compréhension par les consommateurs. Étant donné que certaines provinces ont préféré conserver la notion de fiducie garantie, nous croyons que de graves problèmes opérationnels pourraient survenir à défaut d'une entente entre les différentes autorités.

f) Autres suggestions

(i) Regroupement des limites

A notre avis, une société de fiducie devrait avoir le droit, après avoir convaincu le Surintendant de ses capacités, de se servir de toute partie non utilisée des limites applicables aux quatre catégories de placements (location de biens mobiliers, prêts commerciaux, prêts à la consommation et placements immobiliers) pour des prêts ou des placements dans l'une des trois autres catégories. Les sociétés de fiducie seraient ainsi mieux à même de se spécialiser et d'exploiter leurs points forts.

(ii) Exemptions des gouvernements

De même, nous recommandons d'étudier la possibilité d'étendre à des entités "quasi-gouvernementales", comme les conseils scolaires, les hôpitaux publics et les sociétés de la Couronne, toutes les exemptions qui s'appliquent aux entités gouvernementales en ce qui concerne les limites des placements. La suppression des restrictions relatives aux transactions avec ces entités pourrait

se justifier par le fait que, comme elles sont directement ou indirectement financées par le gouvernement, les risques de pertes pour les déposants sont minimes.

(iii) Lettres de crédit

Nous croyons que les sociétés de fiducie devraient être autorisées à émettre des lettres de crédit. Ces documents constituent des éléments nécessaires de nombreuses transactions commerciales, en particulier dans les secteurs de la fabrication et de la construction. A moins que la dette visée par la lettre de crédit ne soit garantie par un titre autorisé, une limite distincte pourrait être appropriée afin de prévenir les risques excessifs ou elles pourraient être traitées comme une dette aux fins de l'établissement du ratio des emprunts.

(iv) Limites

Nous recommandons que toutes les limites figurent dans les règlements afin de faciliter la réglementation et l'ajustement aux nouvelles situations.

Nous sommes heureux d'avoir eu la possibilité d'exprimer notre point de vue. Les propositions constituent une étape importante du processus visant à adapter la législation de l'industrie des

services financiers aux besoins du marché et à promouvoir la croissance et la diversification dans l'économie canadienne. Nous continuerons d'observer ce processus avec intérêt et nous espérons que nos commentaires pourront vous être utiles.

FIRST CITY TRUST COMPANY

APPENDICE "FNCE-27"

MÉMOIRE AU COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES
SUR LES FINANCES, LE COMMERCE EXTÉRIEUR ET LES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Présenté par la Regional Trust Company

au sujet de

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES AU CANADA:
PROPOSITIONS À CONSIDÉRER

15 août 1985

TABLE DES MATIÈRES

<u>Partie</u>	<u>Sujet</u>	<u>Page</u>
A.	Introduction	
B.	Observations générales sur les lois, les règlements et les lignes directrices qui intéressent les opérations financières des sociétés de fiducie	
C.	Les transactions intéressées , facteur important des faillites des sociétés de fiducie	
D.	Observations détaillées sur les «Règles applicables aux sociétés de fiducie et de prêt» formulées aux pages 58-61 du Supplément technique	
Annexe I	Analyse de certaines données relatives à des faillites récentes de sociétés de fiducie et de prêt pour lesquelles la SADC a établi une provision pour perte	Join

Aux honorables membres du Comité permanent des finances, du commerce extérieur et des affaires économiques.

A. INTRODUCTION

- (1) Nous croyons que la réforme de la réglementation des institutions financières s'impose depuis longtemps. Nous accueillons avec empressement et nous apprécions les efforts que font notre Parlement, notre gouvernement et, en particulier, les honorables membres de votre comité en vue de réaliser une réforme prudente dans ce domaine. Nous sommes heureux, également, de cette occasion qui nous est fournie de faire un apport constructif au processus de réglementation.
- (2) Nous sommes une petite société de fiducie. Notre actif ne dépasse pas beaucoup 50 millions de dollars. A l'heure actuelle, nous sommes quelque peu inquiets au sujet de nos propres intérêts au moment où nous tentons de planifier nos affaires dans un climat économique et financier qui a changé rapidement au cours des dernières années. Nous sommes aussi aux prises avec les défis que posent des changements rapides des pratiques commerciales et des techniques relatives aux communications, aux finances et à la comptabilité. En l'occurrence, nous avons fait porter l'essentiel de notre présentation sur les éléments de "La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer" (le "Livre vert") et du Supplément technique de ce document qui exercent l'influence la plus évidente sur nos pratiques d'affaires et sur les plans que nous serons susceptibles de formuler plus tard.

(3) Nous avons étudié le Livre vert et son Supplément technique. Nous apprécions la grande quantité de travail qu'a supposé la préparation de ce document et la qualité élevée des arguments qui y sont contenus. Nous comprenons les incidences générales sur la structure du monde des services financiers que comportent les recommandations. En général, ces implications de structure ne nous préoccupent pas pour l'instant, cela pour les raisons suivantes:

- (a) d'autres parties vont s'y pencher longuement et nous croyons qu'elles exprimeront suffisamment les intérêts de toutes les institutions à cet égard;
- (b) nous désirons profiter de cette occasion pour formuler nos graves inquiétudes au sujet de ce qui pourra arriver aux petites sociétés de fiducie et de prêt telles que nous si des propositions particulières du Livre vert et du Supplément technique sont appliquées dans leur forme actuelle. Nous éprouvons des inquiétudes particulières sujet des parties du Supplément technique qui ont pour titre «Règles de placements applicables aux institutions non bancaires et aux régimes de pension» à compter de la page 58 et du texte connexe qui précède, dans la Partie G ayant pour titre «Révision des règles de placement».

Nous croyons que certaines des règles proposées sont injustes pour les petites sociétés de fiducie et de prêt. Si elles étaient toutes

appliquées, elles mettraient ces sociétés de fiducie et de prêt dans une situation fort désavantagée par rapport aux banques et aux caisses de crédit. Nous avons confiance que le Comité permanent va faire siennes nos inquiétudes à ce sujet.

- (4) Avant de présenter nos observations sur les règles proposées qui nous inquiètent tout particulièrement, nous aimerions présenter certaines observations générales sur les lois, règlements et lignes directrices existants qui intéressent le fonctionnement financier des sociétés de fiducie. (La situation est évidemment très semblable dans le cas des compagnies de prêt.) Nous aimerions aussi examiner la question des "transactions intéressées", facteur qui semble constituer une cause importante de certaines des grandes réclamations d'assurance auxquelles la Société d'assurance-dépôts du Canada a dû faire face au cours des dernières deux années et demie.

Nous allons aussi exprimer l'opinion que les règles proposées qui nous inquiètent ne sont peut-être pas absolument nécessaires pour la protection de l'intérêt public dans le monde des sociétés de fiducie et de prêt.

B. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LES LOIS, LES RÈGLEMENTS ET LES LIGNES DIRECTRICES
QUI INTÉRESSENT LES OPÉRATIONS FINANCIÈRES DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE

- (1) Il est courant, dans le processus d'intermédiation, que les participants soient payés pour accepter et pour gérer des risques. Ceux qui gèrent des risques avec succès en sont récompensés; ceux qui n'acceptent aucun risque ne gagnent rien et ceux qui demandent à d'autres de partager leurs risques doivent payer ce service. Ceux qui échouent dans leur tentative de gérer des risques avec succès doivent aussi payer leurs échecs et plus l'échec est grand, plus grand aussi est le paiement qui est exigé d'eux et occasionnellement de ceux avec qui ils ont établi des relations contractuelles.
- (2) La Société d'assurance-dépôts du Canada est actuellement aux prises avec le niveau élevé de ce qu'il lui faut payer à cause de certaines faillites importantes occasionnées par des institutions membres qui n'ont pas réussi à gérer des risques plus importants que la moyenne. Il peut être utile de réfléchir sur ce qui a permis à ces entreprises de s'exposer à des risques aussi considérables et sur les facteurs qui ont pu les motiver à agir de la sorte.
- (3) Les parties des lois, des règlements et des lignes directrices actuels qui intéressent le fonctionnement financier des sociétés de fiducie fournissent généralement aux sociétés bien des occasions d'exposer leurs actionnaires à plusieurs dimensions importantes du risque et à divers degrés de risque dans chaque dimension. Cela se fait par la fixation

de limites légales aux proportions des sommes déposées et de la base de capital qui peuvent être placées dans divers types d'investissements. Dans les cas où les limites légales sont généreuses au sujet de types d'intermédiation qui sont en vogue, la CADC a établi des lignes directrices pour signaler certains risques particuliers. Toutefois, ces lignes directrices ne sont pas obligatoires selon la loi et bien souvent on n'en tient pas compte dans les sociétés qui ont une grande confiance en leur propre aptitude à gérer les risques.

(4) Dans ce cadre de réglementation, les administrateurs et les gestionnaires de chaque société de fiducie sont autorisés, selon des limites diverses (certaines assez généreuses, d'autres passablement restrictives), à créer une entreprise qui comporte les modalités de risques qu'ils se sentent le mieux capables de gérer. Aucune des sociétés que nous connaissons n'est jamais venue près de s'exposer à tous les risques intermédiaires qui sont autorisés pour ces sociétés. Toutefois, certaines des sociétés ont manifesté le goût de prendre une position d'avant-garde le long de la courbe des risques et des bénéfices, cela dans certaines dimensions telles que:

- les investissements directs ou indirects dans les biens immobiliers;
- les investissements dans les hypothèques sur la construction;
- l'utilisation de dépôts à court terme non garantis pour le financement de prêts à moyen terme et d'investissements en obligations à long terme à taux de rendement fixes.

C. LES TRANSACTIONS INTÉRESSÉES, FACTEUR IMPORTANT DES FAILLITES DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIE

- (1) Certaines des sociétés de fiducie et de prêt du Canada réussissent bien aujourd'hui alors que d'autres ont failli. Le procès-verbal de la séance du 20 juin 1985 du Comité permanent fait état des sociétés qui ont connu la faillite. Nous avons examiné ce procès-verbal et d'autres sources de renseignements et avons préparé un tableau analytique que nous joignons à cette présentation sous la forme de l'Annexe I.
- (2) L'Annexe I fournit des renseignements au sujet de chacune des 11 institutions membres de la SADC qui ont connu la faillite depuis le 31 décembre 1982. Les titres des colonnes de ces annexes sont faciles à comprendre, croyons-nous et nous désirons attirer l'attention du comité sur les données suivantes.
 - (a) Le rapport de l'étude spéciale faite par James A. Morrison au sujet des sociétés Crown, Greymac et Seaway révèle de nombreuses preuves de transactions intéressées fondant des investissements excessifs et imprudents qui ont ruiné ces sociétés.
 - (b) On a affirmé que d'importantes transactions intéressées avaient marqué l'activité récente de Fidelity Trust Company. On trouve ces allégations à la page 40:22 du procès-verbal de la séance du Comité permanent et ce texte donne à penser que les transactions intéressées ont fait subir des pertes importantes à Fidelity.

- (c) AMIC Mortgage Investment Corporation a fourni des fonds à Abacus Cities Limited et à des parties liées et semble avoir conclu de nombreuses transactions intéressées.
- (d) Comme on peut le constater en lisant la dernière inscription de la colonne 4 de l'Annexe I, la SADC avait inscrit 1 250 000 000 \$ de pertes au 31 décembre 1984. Les inscriptions de la colonne 4 montrent la composition de ces pertes d'après chaque institution. Les inscriptions de la colonne 5 traduisent celles de la colonne 4 en pourcentage du total.
- (e) Les inscriptions de la colonne 6 de l'Annexe I donnent la valeur cumulative des inscriptions de la colonne 5. On y constate que les pertes inscrites par la SADC au sujet des sociétés évoquées plus haut et identifiées comme ayant conclu d'importantes transactions intéressées s'élèvent au total à 86,9 % de toutes les pertes inscrites par la SADC au 31 décembre 1984.
- (3) Aux renseignements qui précèdent nous aimerions ajouter que, parmi les onze sociétés énumérées dans l'Annexe I, selon nous Fidelity Trust Company, AMIC Mortgage Investment Corporation, Northguard Mortgage Corporation, Pioneer Trust Company et Western Capital Trust Company comptaient des concentrations de moyennes à fortes de prêts hypothécaires en Alberta. Comme le savent les membres de votre Comité, il semble peu vraisemblable que les investisseurs les plus prudents auraient eux-mêmes pu prévoir

l'énorme baisse de valeur qu'ont subie de nombreux biens albertains.

Nous notons que la Mortgage Insurance Company of Canada établit à 85 % la proportion de ses pertes alléguées de 99,4 millions de dollars en réclamations des propriétaires qui s'applique à des maisons de l'Alberta. Il n'est donc pas étonnant que ces sociétés aient connu d'importantes difficultés de fonctionnement, alors même qu'elles n'étaient désavantagées ni par des transactions intéressées ni par certaines autres pratiques excessives en ce qui concerne les investissements et la gestion des risques en matière de prêt.

- (4) Compte tenu de ce que 86,9 % des pertes compensées par la SADC ont trait à des institutions à l'égard desquelles d'importantes transactions intéressées sont soit alléguées soit prouvées, nous avons tendance à croire que le problème de l'intérêt public se réglerait plutôt par le contrôle des transactions intéressées que par de nouvelles restrictions imposées aux pratiques d'investissement pouvant donner lieu à des problèmes de gestion des risques. Il nous semble que ces problèmes de gestion des risques ont surgi de la manière la plus destructive dans les institutions où les transactions intéressées auraient été les plus importantes alors que de nombreuses autres institutions, non touchées par cette malédiction, ont géré leurs opérations d'investissement avec assez de succès dans le même cadre de réglementation et durant les mêmes périodes difficiles de fonctionnement.
- (5) Les inscriptions de la colonne 7 de l'Annexe I sont peut-être révélatrices à cet égard. Elles semblent impliquer que, par rapport à la totalité des dépôts de chacune des institutions faillies au 31 décembre 1982, la SADC a

jugé nécessaire d'établir des provisions pour perte relativement importantes par rapport aux institutions où les transactions intéressées ont atteint les niveaux les plus importants. Par exemple, les provisions pour perte de la SADC à l'égard de chacune des sociétés Seaway et Greymac varient entre 60,9 % et 81,7 % du passif en dépôts des sociétés respectives au 31 décembre 1982 alors que, dans le cas des sociétés Northguard, Pioneer, London Loan, et Western Capital, la valeur moyenne de la provision pour perte de la SADC est fort inférieur, bien que trois de ces sociétés aient exercé une activité considérable en Alberta.

- (6) Nous ne sommes pas étonnés que le Livre vert et (particulièrement) le Supplément technique traitent avec une telle vigueur de nouvelles règles pour la gestion des investissements. Les autorités de réglementation ont le devoir d'identifier les sources importantes des problèmes financiers des institutions et les transactions intéressées ne peuvent avoir lieu légalement en l'absence d'un véhicule d'investissement ou de son équivalent fonctionnel. Pourtant, c'est peut-être une solution presque aussi sûre, plus productive au point de vue de l'intérêt public et, en général, assez satisfaisante pour tous d'imposer plus de restrictions aux mauvais conducteurs qu'aux véhicules d'investissement. En réalité, dans le climat concurrentiel de notre activité commerciale, les bons conducteurs vont avoir besoin de véhicules puissants.

D. OBSERVATIONS DÉTAILLÉES SUR LES "RÈGLES APPLICABLES AUX SOCIÉTÉS DE FIDUCIE ET DE PRÊT" FORMULÉES AUX PAGES 58-61 DU SUPPLÉMENT TECHNIQUE

Nous formulons plus loin nos observations détaillées sur ces règles. Nous notons que celles-ci ne font aucune allusion explicite aux ratios d'emprunt prudents que les petites entreprises comme la nôtre sont tenues de respecter. Nous craignons que ces règles n'aient pour effet de pousser des sociétés comme la nôtre à suivre de près la conduite de sociétés de fiducie beaucoup plus considérables mais sans la base de capital, la quantité d'activités ni les services fonctionnel permettant de réaliser une bonne efficacité financière. Il y a pourtant des parties de ces règles qui nous semblent acceptables et nous nous sommes également efforcés de les identifier. Nous espérons que ces observations seront utiles au Comité permanent et nous sommes disposés à répondre aux questions qu'on voudra nous poser à ce sujet.

RÈGLE NUMÉRO (1) «LA COMPAGNIE SERAIT TENUE DE PLACER SES FONDS AVEC PRUDENCE»

Il semble s'agir là d'une bonne règle qui, si elle est appliquée, va probablement fournir des possibilités intéressantes de discussions, de débats, d'argumentations, de récriminations et de litigations. Nous nous demandons pourtant si elle ferait un apport important à la qualité du processus d'investissement. Nous croyons que l'organisme de réglementation devrait être prié de fournir des faits importants tendant à établir si un tel principe s'est révélé utile à cet égard avant qu'il soit accepté ou rejeté comme «règle».

RÈGLE NUMÉRO (2) «LES PLACEMENTS DEVRAIENT ÊTRE CONVENABLEMENT DIVERSIFIÉS»

Nous sommes d'accord, compte tenu de nos observations sur certaines des autres règles, et notamment de la règle numéro (5).

RÈGLE NUMÉRO (3) "LES PLACEMENTS DEVRAIENT OFFRIR UNE CONCORDANCE RAISONNABLE
AVEC LA NATURE DES ÉLÉMENTS DE PASSIF"

Il s'agit là d'une règle qui semble fort raisonnable, mais nous nous demandons comment l'organisme de réglementation l'interpréterait dans certaines applications qui ne sont pas examinées dans le document technique. Par exemple, il pourrait sembler raisonnable d'investir les recettes de dépôts à court terme dans des prêts comportant des taux d'intérêt "flottants", ce qui se fait couramment à l'heure actuelle. Un tel programme d'investissement mettrait l'institution investisseuse à l'abri des risques en matière de taux d'intérêt du moment que le crédit de cette institution sur les marchés de dépôts demeurerait intouché. Toutefois, il n'y aurait pas de "concordance" véritable des échéances de ces éléments d'actif et de passif selon ce que la règle semble exiger.

Le Supplément technique fait état de l'échéance et de trois catégories d'actif comme constituant les dimensions de la concordance à réaliser entre les risques relatifs au passif ou à l'actif. Les questions que cela soulève intéressent beaucoup le "service" d'un portefeuille d'éléments de passif. Nous nous demandons toutefois s'il est nécessaire que l'organisme de réglementation établisse des règles sur la manière de réaliser cette tâche. Après tout, les institutions possèdent des obligations contractuelles quant aux paiements à faire à leurs déposants et il appartient certes à leurs administrateurs et à leurs gestionnaires de veiller à ce que cela se fasse de la manière voulue.

Nous croyons que cette règle vise à mettre en équivalence des dimensions telles que les «flux de revenu» avec la «qualité de l'instrument financier» et à formuler le principe (que nous acceptons) selon lequel, toutes choses égales d' ailleurs, les principales obligations en matière de dette du récipiendaire d'un investissement sont d'une qualité d'investissement supérieureaux autres obligations ou à l'avoir propre de ce bénéficiaire. Toutefois, ce principe est tellement fondamental qu'il devient banal dans ce contexte et nous avons du mal à comprendre l'avantage qu'il y a à en faire une règle».

RÈGLE NUMÉRO (4) «LES PLACEMENTS EN TITRES DU MARCHÉ PRODUCTIFS D'INTÉRÊT NE
SERAIENT SOUMIS À AUCUNE RESTRICTION PARTICULIÈRE»

(Cette règle semble s'appliquer aux investissements qui ne sont pas des actifs en défaut de paiement des intérêts ou du principal, qui font l'objet de la Règle numéro (10).)

Il semble s'agir là d'une proposition acceptable à condition que la définition des «placements» ne soit pas indûment restrictive. Selon la législation actuelle, une société de fiducie ne saurait acquérir plus de 20 % (en valeur marchande) des titres émis par une société et nous croyons que la règle proposée peut être interprétée de manière à permettre l'élargissement de cette limite.

Il est intéressant de noter que cette règle aurait pour effet de faire disparaître beaucoup de vérifications particulières des placements qui sont actuellement formulées dans la Loi sur les compagnies fiduciaires. Nous avons confiance que l'organisme de réglementation et les députés ont reçu, au cours des années, de nombreuses assurances au sujet de la valeur du respect de ces tests. Nous sommes enclin à supposer que l'organisme de réglementation n'a pas constaté récemment que des compagnies avaient connu des difficultés financières importantes pour n'avoir pas réussi à respecter ces conditions de placement, que l'organisme de réglementation n'a donc pas d'inquiétude à ce sujet et qu'il est disposé à autoriser l'élargissement de ces conditions d'investissement. Peut-être cette inquiétude accrue s'explique-t-elle du fait que ce domaine d'investissement n'a pas fait l'objet, ces derniers temps, de transactions intéressées et qu'il se prête moins que d'autres secteurs à ce genre de transactions.

RÈGLE NUMÉRO (5) «LES PLACEMENTS EN TITRES PRODUCTEURS DE REVENU MAIS NE PORTANT PAS INTÉRÊT AUX TAUX DU MARCHÉ SERAIENT RESTREINTS DANS L'ENSEMBLE À 100 POUR CENT DES AVOIRS DES ACTIONNAIRES, ET AVEC LES SOUS-RESTRICTIONS SUIVANTES:

Bien immobilier à usage personnel	: 35 pour cent de l'avoir des actionnaires
Bien immobilier à titre de placement	: 35 pour cent de l'avoir des actionnaires
Actions ordinaires (à concurrence de 10 pour cent d'une société)	: 50 pour cent de l'avoir des actionnaires
Actions ordinaires de sociétés de capital de risque (participation de 10 à 50 pour cent)	: 10 pour cent de l'avoir des actionnaires

En outre, pas plus de 25 pour cent d'un montant maximum permissible pouvant être placé en biens immobiliers pourrait l'être en biens immobiliers non productifs de revenu et pas plus de 15 pour cent du montant maximum permissible pourrait être investi dans un lot ou projet, ces deux plafonds devant être déterminés sur une base brute - soit avant toute déduction des dettes correspondantes.»

La législation existante et le règlement sur les compagnies fiduciaires (actions spéciales) prévoient qu'une société de fiducie peut investir ses fonds fiduciaires garantis dans des biens immobiliers, ses propres fonds dans des biens immobiliers et une quantité de fonds de fiducie garantis jusqu'à concurrence de 10 pour cent de son actif total dans une société filiale de biens immobiliers. Si la société de fiducie avait un ratio d'emprunt de 19 fois, ces dispositions permettraient à la société d'investir plus de deux fois sa

base de capital en biens immobiliers de son choix.

Les dispositions existantes qui autorisent les investissements en biens immobiliers jusqu'à cette limite ont été adoptées pour plusieurs raisons. Il nous semble qu'une de ces raisons c'est que les concurrents des sociétés de fiducie, soit les banques à charte, avaient été autorisés en 1967 à exercer leur activité sur le marché des hypothèques domiciliaires et que les sociétés de fiducie se sentaient quelque peu à l'étroit au sujet de leurs possibilités de revenu. Cependant, maintenant que quelques institutions ont fait des investissements peu productifs en biens immobiliers au cours d'une période difficile, les dispositions qui permettent ces investissements devraient être sérieusement resserrées en ce qui concerne toutes les sociétés fiduciaires.

À notre connaissance, la plupart des sociétés qui ont failli récemment et qui détenaient des investissements peu productifs en biens immobiliers ayant constitué des facteurs importants de leur faillite avaient conclu bon nombre de «transactions intéressées» en biens immobiliers. Dans certaines sociétés, ces «transactions intéressées» ont constitué un facteur important de la décision de faire des placements en biens immobiliers. Peut-être la nécessité de la stabilité des institutions sera-t-elle mieux servie par l'extension des limites imposées aux «transactions intéressées» que par des limites additionnelles telles que la Règle numéro (5) sur les placements.

De plus, c'est peut-être une solution peu constructive de permettre les investissements en biens immobiliers à l'usage propre de la société comme

une catégorie spéciale de placements autorisés. Cela pourrait encourager les sociétés à investir dans des locaux analogues à des banques à un moment où des placements additionnels en biens immobiliers pour la production de revenu seraient plus productifs, s'ils étaient autorisés.

Les limites imposées aux biens et aux investissements particuliers qui ne produisent pas de revenu sont aussi indûment restrictives. Par exemple, pour une société ayant une base de capital de 5 000 000 \$, le montant maximum que la société serait autorisée à investir dans quelque partie de biens que ce soit serait calculé de la manière suivante:

$$5\,000\,000\ \$ \times 35\ \% \times 15\ \% = 262\,500\ \$$$

Selon nous, cette limite est trop générale et, par conséquent, indûment restrictive puisqu'elle empêcherait les sociétés de cette taille de participer à bon nombre d'initiatives productives qui comportent des niveaux modérés de risques par la mise en valeur ou l'achat de biens immobiliers résidentiels à plusieurs unités et à prix modique dans des quartiers urbains stables. De plus, selon le libellé de cette limite, soit «avant toute déduction des dettes correspondantes», il semblerait qu'une société de fiducie ait besoin d'une base d'emprunt de près de 20 000 000 \$ pour entreprendre le financement par l'avoir propre d'un projet de mise en valeur d'une valeur de 1 000 000 \$ alors même que la société de fiducie détiendrait seulement l'avoir propre du projet (par exemple 300 000 \$). Nous comprenons le désir de l'organisme de réglementation quant à la diversification du portefeuille et au contrôle des

«risques énormes», mais nous doutons qu'il soit toujours nécessaire d'appliquer à une situation de ce genre des principes généraux établissant la diversification du portefeuille. Il serait peut-être aussi pratique d'autoriser de plus grands placements de ce genre, ce qui est permis actuellement.

Nous reconnaissons que, ces dernières années, l'organisme de réglementation a été témoin de pratiques étranges en matière de gestion des risques et qu'il se sent fortement poussé à contrôler l'exposition aux risques dans les sociétés réglementées. Nous contestons toutefois qu'il soit vraiment nécessaire, dans l'intérêt public, de forcer les petites institutions à respecter, en matière de réglementation, des restrictions qui, en général, s'appliquent bien davantage aux grandes institutions.

RÈGLE NUMÉRO (6) «LES PLACEMENTS EN ACTIONS PRIVILÉGIÉES SERAIENT RESTREINTS
À 10 POUR CENT DE L'ACTIF TOTAL»

Cette proposition nous ~~semble~~ acceptable. Toutefois, elle fournit effectivement aux sociétés de fiducie l'occasion de s'exposer à des risques et les sociétés ayant un ratio d'emprunt élevé seraient autorisées à prendre des risques proportionnellement plus élevés alors que les sociétés ayant un ratio d'emprunt peu élevé (prudent) seraient empêchées de s'exposer à des risques importants. À cet égard, la règle nous semble illogique, mais elle est acceptable pour nous.

RÈGLE NUMÉRO (7) «LES PRÊTS SERAIENT ASSUJETTIS AUX RESTRICTIONS SUIVANTES:

- (a) . les hypothèques satisfaisant aux critères de «qualité» ne seraient soumises à aucune restriction particulière;
- (b) . les autres hypothèques ne pourraient dépasser 5 pour cent de l'actif total;
- (c) . les prêts commerciaux ne pourraient dépasser 5 pour cent de l'actif total;
- (d) . les prêts à la consommation ne pourraient dépasser 10 pour cent de l'actif total.»

En principe, ces restrictions nous semblent pécher par excès de prudence, mais elles sont raisonnables. Elles mettraient les sociétés à l'abri des excès que le Comité permanent a déjà examinées dans le cas de certaines sociétés qui ont connu la faillite lorsqu'elles détenaient de grands portefeuilles de prêts intérimaires dans le domaine de la construction et de vastes portefeuilles d'hypothèques secondaires.

Toutefois, comme le savent les membres du Comité permanent, les sociétés de fiducie subissent des pressions en vue de produire suffisamment de revenu pour payer l'intérêt des dépôts, payer les frais de fonctionnement et offrir des profits à leurs actionnaires. Il y a beaucoup à faire au sujet des prêts hypothécaires:

- (i) qui ne satisfont pas aux critères de «qualité» formulés dans le Supplément technique;

- (ii) que les sociétés de fiducie gèrent avec succès lorsqu'elles travaillent avec une diligence raisonnable;
 - (iii) dont les sociétés de fiducie ont besoin pour satisfaire à leurs exigences en matière de revenu;
 - (iv) qui vont aller aux banques et aux caisses de crédit si les sociétés de fiducie ne sont pas autorisées à exercer leur activité dans ce domaine.
- De fait, nous constatons souvent que les banques à charte sont des concurrents actifs pour ce qui est des prêts de financement intérimaires que nous aimerions offrir et nous les retrouvons parfois comme détenteurs de deuxièmes hypothèques par rapport à nous dans certaines entreprises de financement.

En outre, certaines sociétés de fiducie ont acquis ce qu'elles considèrent comme une compétence spéciale pour ce qui est de la gestion de "prêts de mauvaise qualité" pour le financement de la mise en valeur des terrains. Elles ont embauché des employés qui possèdent des techniques et des connaissances spécialisées dans ce domaine. Elles exercent une activité fructueuse dans ce secteur d'activité.

Les lignes directrices existantes à l'intention des sociétés fiduciaires et des sociétés de prêt au sujet de l'activité prêteuse soit celles qui ont été publiées au nom de la SADC en 1977, prévoient que les sociétés désireuses de passer outre à ces lignes directrices pour ce qui est de certaines pratiques

de prêt ne devraient le faire que si elles possèdent les connaissances spécialisées nécessaires. Nous nous rendons compte que, dans certaines situations d'affaires, à peu près tout le monde prétend posséder des connaissances spécialisées, ce qui impose un grand fardeau à l'organisme de réglementation. Pourtant, nous croyons vraiment que la Règle numéro (6) est indûment restrictive et qu'elle devrait être modifiée de manière à protéger la plupart des droits existants des sociétés de fiducie et des sociétés de prêt qui gèrent ces risques avec une diligence raisonnable.

Au point de vue des objectifs des organismes de réglementation, nous sommes d'avis que les limites qui seront fixées en ce qui concerne les prêts risqués seraient plus conformes aux besoins des organismes de réglementation et au désir des petites sociétés si ces limites étaient exprimées en fonction de la base de capital plutôt que sous la forme d'une proportion de l'actif total. Lorsque ces limites sont exprimées en proportion de l'actif total, elles exposent à des risques encore plus grands les sociétés qui ont un ratio d'emprunt élevé.

RÈGLE NUMÉRO (8) «LE MAXIMUM POUVANT ÊTRE PLACÉ OU PRÊTÉ À UN PARTICULIER OU À UNE SEULE SOCIÉTÉ OU GROUPE LIÉ, EXCEPTION FAITE DES ENTITÉS D'ÉTAT OU GARANTIES PAR L'ÉTAT, SERAIT LIMITÉ À 20 POUR CENT DE L'AVOIR DES ACTIONNAIRES»

Nous acceptons cette limite.

RÈGLE NUMÉRO (9) «LES PLACEMENTS EN BIENS NON PRODUCTIFS DE REVENU, AUTRES QU'IMMOBILIERS ET EN ACTIONS ORDINAIRES, SERAIENT LIMITÉS À 5 POUR CENT DE L'AVOIR DES ACTIONNAIRES»

Nous doutons qu'une disposition de ce genre soit vraiment avantageuse pour l'industrie et nous nous demandons si elle ne va pas simplement amener les sociétés à enjoliver encore davantage leurs bilans (ce qui se fait déjà) en concluant des contrats de location plutôt que des contrats d'achat.

Néanmoins, la volonté de l'organisme de réglementation de traiter les bilans selon le principe de la «liquidation» plutôt que selon le principe du «maintien de l'entreprise» s'explique par le désir de l'organisme d'assurer la solvabilité au moment de la liquidation. Ajoutons que, selon nous, le chiffre de 5 pour cent est un peu bas et qu'il pourrait bien être élevé à 10 pour cent environ.

RÈGLE NUMÉRO (10) «SAUF POUR CONSOLIDER SA POSITION, LES PLACEMENTS EN ACTIF EN DÉFAUT DE PAIEMENT DES INTÉRÊTS, DU PRINCIPAL OU DES ACTIONS À DIVIDENDES PRIORITAIRES SERAIENT INTERDITS»

Cette règle nous paraît bonne. Nous nous demandons toutefois si elle apporte un avantage important aux sociétés et à l'organisme de réglementation.

Par exemple, si elle était appliquée aux hypothèques, il s'ensuivrait que si l'une des hypothèques que nous détenons devait être en défaut, une autre société de fiducie ne serait pas autorisée à nous acheter cette hypothèque. Néanmoins, l'autre société de fiducie pourrait encore refinancer le détenteur de l'hypothèque aux mêmes conditions, à peu près, que l'hypothèque en défaut, tout simplement en acquérant une nouvelle hypothèque rédigée aux mêmes conditions et en exigeant que les recettes servent à payer l'hypothèque en défaut.

En ce qui concerne les valeurs échangeables, cette règle nous permettrait encore d'acheter de nouvelles émissions de valeurs de qualité inférieure (mauvaises obligations, etc.) de sorte qu'il reste une grande possibilité d'exposition aux risques mais peu de possibilités d'acheter à des prix avantageux après que les paiements sont arriérés.

RÈGLE NUMÉRO (11) «LES PARTICIPATIONS DANS LES FILIALES NE POURRAIENT DÉPASSER 5 POUR CENT DE L'ACTIF TOTAL POUR L'ENSEMBLE DES FILIALES ET 2 POUR CENT DE L'ACTIF TOTAL POUR UNE FILIALE PARTICULIÈRE, SELON LES CONDITIONS SUIVANTES:

- . le double comptage du capital ne sera pas permis lorsqu'une filiale est une institution financière, soit domestique ou étrangère;
- . l'observation des ratios d'emprunt autorisés devra être déterminée sur une base consolidée, pour ainsi éliminer l'effet de tout double comptage du capital;
- . dans le cas d'institutions de dépôts étrangères opérant à titre de filiales, le double comptage pourrait être évité, soit en exigeant l'observation des règles sur une base consolidée ainsi que proposé précédemment, soit en exigeant que la valeur comptable du placement dans la filiale inscrite au bilan de la société mère soit limitée à la valeur de l'avoir des actionnaires de la filiale qui dépasse les exigences d'avoir minimum imposées par les autorités réglementaires du lieu de constitution de la filiale; cette règle prévenant le double comptage du capital investi dans des institutions de dépôts étrangères ne s'appliquera qu'aux placements futurs;
- . aux fins des plafonds s'appliquant aux placements immobiliers décrits en (5), les biens immobiliers détenus par l'entremise d'une filiale immobilière seraient traités de la même façon que s'ils étaient détenus sans intermédiaire.»

Ces dispositions visent manifestement à conserver le gros des affaires d'une société de fiducie dans la société de fiducie elle-même. Toutefois, une des raisons d'être de l'Article 4 des règlements existants sur les sociétés de fiducie (actions spéciales) est que cet article autorisait une société de

fiducie à placer des fonds dans une filiale pour la mise en valeur de biens immobiliers tout à fait distincte de la société de fiducie et pour laquelle la responsabilité financière de la compagnie de fiducie se limitait au montant de son investissement dans la filiale. La société de fiducie pourrait alors profiter de toutes les recettes éventuelles susceptibles d'être réalisées par l'aménagement immobilier mais se garder légalement et financièrement à l'abri de tout problème pouvant toucher la filiale autre que l'érosion possible de son placement en avoir propre dans la filiale. La loi et les règlements existants se sont révélés passablement généreux pour les sociétés de fiducie sur ce plan et plusieurs sociétés ont profité des possibilités qui leur étaient ainsi offertes.

Nous ne savons pas quelle peut être l'ampleur des problèmes que les sociétés de fiducie et de prêt ont pu connaître pour avoir investi dans des filiales, mais nous croyons que la plupart des inquiétudes de l'organisme de réglementation à cet égard résultent des transactions intéressées en biens immobiliers et des placements faits en Alberta et qui sont évoqués plus haut dans le présent mémoire.

Nous craignons aussi que cette règle n'exige l'observation de ratios d'emprunt autorisés sur une base consolidée. Selon nous, cette disposition n'est pas nécessaire lorsque la filiale emprunte de l'argent d'autres parties et qu'elle est distincte de la société de fiducie qui n'a pas elle-même un ratio d'emprunt normalement limité.

**ANNEXE I DU MÉMOIRE DE LA REGIONAL TRUST COMPANY AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES — 15 AOÛT 1985**

Analyse de certaines données relatives à des faillites récentes de sociétés de fiducie et de prêt pour lesquelles la SADC a établi une provision pour perte

Noms de la compagnie de fiducie et de prêt	Dépôts au 31 décembre 1982					Provision connexe pour perte de la SADC au 31 décembre 1984	Provision connexe pour perte de la SADC au 31 décembre 1982
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	(milliers de dollars)	Non assurés (milliers de dollars)	Assurés (milliers de dollars)	Provisions connexes pour perte de la SADC au 31 décembre 1984 (milliers de dollars)	Pourcentage de la provision totale pour perte de la SADC au 31 décembre 1984	Pourcentage cumulatif de la provision totale pour perte de la SADC au 31 décembre 1984	
1. Crown Trust Company	1,000 ⁽¹⁾	242 ⁽¹⁾	758	74 ⁽¹⁾	5.9	5.9	7.4
2. Greymac Trust Company	257 ⁽²⁾	16 ⁽¹⁾	241	210 ⁽¹⁾	16.8	22.7	81.7
3. Greymac Mortgage Corporation	197 ⁽²⁾	3 ⁽¹⁾	194	139 ⁽¹⁾	11.1	33.8	70.6
4. Seaway Trust Company	302 ⁽²⁾	4 ⁽¹⁾	298	184 ⁽¹⁾	14.7	48.5	60.9
5. Seaway Mortgage Corporation	110 ⁽²⁾	11 ⁽¹⁾	99	89 ⁽¹⁾	7.1	55.6	80.9
6. Fidelity Trust Company	851 ⁽³⁾	40 ⁽¹⁾	811	373 ⁽¹⁾	29.8	85.4	43.8
7. AMIC Mortgage Investment Corporation	27 ⁽³⁾	—	27	19 ⁽¹⁾	1.5	86.9	70.4
8. [Northguard Mortgage Corporation	25 ⁽¹⁾						
9. Pioneer Trust Company	221 ⁽¹⁾						
10. London Loan Limited	31 ⁽⁵⁾						
11. Western Capital Trust Company]	62 ⁽³⁾						
12. Sous-total pour les quatre sociétés précédentes:	339	sans objet		144 ⁽¹⁾	11.5	98.4	42.5
13. Sous-total résiduel				18	1.4	100.0	
14. TOTAL	3,083			1,250 ⁽²⁾	100.0*	100.0*	40.5

Notes: Sources de renseignements:

⁽¹⁾ Procès-verbal et documents du Comité permanent des Finances, du Commerce extérieur et des Affaires économiques, 20 juin 1985: Numéro 44, pages 8 à 11

⁽²⁾ Rapport annuel de la SADC 1984, page 14

⁽³⁾ Rapport du Surintendant des assurances du Canada pour l'année terminée le 31 décembre 1982: Passim

⁽⁴⁾ Rapport de l'étude spéciale faite par James A. Morrison, F.C.A., au sujet des sociétés Crown, Greymac et Seaway: pages 16 et 17

⁽⁵⁾ Communiqué par le Département des assurances

* Chiffres arrondis au point décimal le plus proche.

APPENDICE "FNCE-28"

MÉMOIRE AU SUJET DE

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRESDU CANADA :PROPOSITIONS À CONSIDÉRER

présenté au

COMITÉ PERMANENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES
DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

par la

COOPÉRATIVE CENTRALE DE CRÉDIT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

1e 7 août 1985

TABLE DES MATIÈRES

Page

I	SOMMAIRE	
II	INTRODUCTION	
III	OBJET ET PORTÉE	
IV	NATURE DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT	
V	PROPOSITIONS À CONSIDÉRER	
	A. Un tour d'horizon	
	B. Concurrence	
	C. Protection du consommateur	
	(i) Assurance-dépôts	
	(ii) Réparation civile	
	(iii) Murailles de Chine	
	(iv) Exigences de divulgation	
	D. Concentration	
	E. Réglementation fédérale et provinciale	
VI	NOS PROPOSITIONS	
	A. Compétence	
	B. Coopératives financières	
	C. Banques de l'Annexe C	
	D. Surveillance	
	E. Pouvoirs en matière de prêts et de placements	
	F. Capitalisation	
	G. Liquidité	
	H. Constitution de réseaux	
VII	CONCLUSION	

I SOMMAIRE

A. Introduction

Ce mémoire est respectueusement présenté au nom des cent trente et une coopératives de crédit membres de la Coopérative centrale de crédit de la Colombie-Britannique, qui est l'organe financier central et l'association de commerce des coopératives de crédit de cette province.

B. Objet et portée

Ce mémoire se propose de commenter directement les vues exposées dans La réglementation des institutions financières du Canada : propositions à considérer, le document technique d'appui et le rapport définitif du comité chargé d'étudier la Société d'assurance-dépôts du Canada, ces trois documents ayant été diffusés par le ministre d'Etat des Finances au printemps de 1985.

C. Nature des coopératives de crédit

Les coopératives ou caisses de crédit et les caisses populaires sont des coopératives financières dont le fonctionnement est contrôlé par des administrateurs élus parmi et par les sociétaires sur la base de "un membre, un vote".

En décembre 1984, dix millions de sociétaires faisaient partie de plus de quatre mille coopératives de crédit et caisses populaires dans l'ensemble des dix provinces du Canada. Les cent trente-six caisses de crédit et caisses populaires de la Colombie-Britannique comptaient, pour leur part, neuf cent soixante mille membres.

Pour se procurer un éventail de services financiers et non financiers, les coopératives de crédit et les caisses populaires ont créé des organismes de service de deuxième et de troisième rang, deux sociétés nationales d'assurance et une société de fiducie.

Une coopérative financière de deuxième rang, la Coopérative centrale de crédit de la C.-B., est constituée sous le régime de la Credit Union Act de la Colombie-Britannique et est également enregistrée dans le cadre de la loi fédérale sur les associations coopératives de crédit, loi en vertu de laquelle est constituée notre coopérative financière de troisième rang, la Société canadienne de crédit coopératif Ltée.

D. Propositions à considérer

Bien que les changements envisagés concernant les possibilités de placement des institutions financières non bancaires et la perspective d'établissement de réseaux d'institutions financières soient vus comme devant favoriser la concurrence sur le marché financier canadien, nous doutons toujours que l'avènement de conglomerats financiers à capital fixe ou fermé, y compris les banques de l'Annexe C, engendrera le genre de concurrence que le gouvernement paraît souhaiter.

Les coopératives de crédit sont d'avis que toutes les institutions de dépôt devraient être tenues de fournir une assurance-dépôts et qu'elles devraient au minimum offrir aux déposants une protection comme celle qu'assure la Société d'assurance-dépôts du Canada ou l'équivalent.

Quoique toutes les coopératives de crédit du Canada procurent une assurance-dépôts à leurs membres par l'intermédiaire de sociétés autofinancées d'assurance-dépôts, nous proposons que les arrangements actuels entre la Société d'assurance-dépôts du Canada, les sociétés précitées et les coopératives centrales de crédit provinciales enregistrées sous le régime de la Loi sur les associations coopératives de crédit soient officialisés et peut-être étendus.

Nous appuyons la proposition visant à permettre au consommateur d'obtenir, sans difficultés indues, réparation en matière civile pour les pertes attribuables à des situations de conflit d'intérêts dans des institutions financières. On peut parvenir à cela en créant un bureau des conflits d'intérêts financiers, mais il peut y avoir d'autres façons d'assurer le même genre de réparation civile.

Nous sommes pour l'établissement de "murailles de Chine" entre les activités fiduciaires des sociétés de fiducie et leurs autres activités, ainsi que dans les rapports des sociétés de fiducie avec les sociétés auxquelles elles peuvent être affiliées, mais nous mettons en doute l'efficacité pratique d'un tel cloisonnement.

Les coopératives de crédit souscrivent au principe d'une divulgation entière, franche et directe. Nous acceptons les éléments de déclaration proposés, à l'exclusion, toutefois, de tout élément pouvant obliger les institutions financières à ne pas respecter le caractère confidentiel de l'information sur les clients.

Nous croyons fermement que les propositions présentées par le gouvernement auront pour effet sur longue période d'accroître la concentration sur le marché financier, et non pas d'augmenter la concurrence. Nous sommes pour l'exercice de la discrétion ministérielle dans le transfert d'importants blocs d'actions d'institutions financières réglementées par le fédéral. Nous proposons cependant que le gouvernement revienne sur sa position en ce qui concerne les transactions intéressées. Le maintien et l'extension des limites s'appliquant à la propriété des actions ordinaires des institutions financières canadiennes sont considérés comme plus susceptibles de réduire les conflits d'intérêts que toute interdiction des transactions comportant un lien de dépendance.

Quoi que décide le gouvernement à propos de ces transactions, il est primordial que l'on tienne compte de la structure unique des coopératives financières de manière que la loi ne vienne pas nous empêcher de réaliser notre raison d'être, le service destiné aux dix millions de sociétaires de caisses de crédit et de caisses populaires dans tout le Canada.

Nous croyons que l'harmonisation des règlements fédéraux et provinciaux visant les institutions financières présente autant d'inconvénients que d'avantages et incitons à la prudence dans la promotion d'un tel principe.

E. Nos propositions

Nous tenons fermement au maintien des coopératives de crédit et des caisses populaires comme intermédiaires financiers réglementés par les provinces. Dans la mesure où leurs organismes de deuxième et de troisième rang sont réglementés par le fédéral, il est essentiel que tout droit, privilège ou possibilité accordés à d'autres types d'institutions financières aillent indirectement aux coopératives de crédit et aux caisses populaires par le canal de ces organes de deuxième et de troisième rang. Les caisses de crédit voient certainement d'un bon oeil la possibilité offerte d'entrer dans une société de portefeuille financière à la discrétion de

leurs organismes de deuxième et de troisième rang, dans la mesure où cette participation peut se faire à l'intérieur du système financier coopératif et se concilier avec les principes régissant la coopération financière. Les coopératives financières réglementées par le fédéral ne devraient pas être forcées de se restructurer uniquement pour que les règlements s'appliquent partout de la même façon.

Nous remercions le gouvernement fédéral d'avoir reconnu aux coopératives financières le droit de créer à leur guise une banque de l'Annexe C soit en passant par une société de portefeuille financière, soit directement, si la loi peut le leur permettre déjà.

Les coopératives de crédit partagent l'avis que les organes de réglementation disposent avec raison ou devraient disposer d'une autorité suffisante dans le cadre de la loi pour s'assurer et assurer le public canadien de la solvabilité et du caractère sain des pratiques commerciales des institutions financières canadiennes régies par le fédéral. Par ailleurs, nous prions instamment le gouvernement fédéral d'y aller prudemment, s'il devait décider de poursuivre, avec son projet de fusion du Bureau de l'Inspecteur général des banques et du Département des assurances.

Les coopératives de crédit appuient la proposition d'assouplissement des pouvoirs de placement des institutions financières non bancaires, mais voudront examiner avec les organismes de réglementation concernés les limites et sous-limites proposées pour les diverses catégories de placements, ainsi que les transitions à ménager au besoin.

Le gouvernement est le bienvenu lorsqu'il reconnaît que l'on devrait permettre aux coopératives financières, sous réserve d'approbation, d'émettre des types classiques d'instruments de "capital" comme d'autres institutions financières réglementées.

Nous sommes heureux que l'occasion nous soit donnée d'examiner avec le gouvernement fédéral une révision des dispositions relatives à la question des réserves communes de liquidités dans l'ensemble du système coopératif financier.

Nous sommes pour l'idée des réseaux et l'inclusion à cet égard des coopératives financières, qu'elles conservent leur indépendance comme institutions financières ou décident d'entrer à cette fin dans une société de portefeuille financière. Nous appuyons entièrement la proposition visant à interdire les ventes liées sous toutes leurs formes.

F. Conclusion

La coopérative centrale et les coopératives de crédit de la Colombie-Britannique s'opposent vigoureusement à toute tentative d'imposition de changements d'organisation ou de structure opérés à seule fin d'aligner la réglementation de ces institutions sur celle d'autres institutions financières ou ayant pour effet de faire passer d'une manière quelconque la réglementation des caisses de crédit et des caisses populaires du côté du gouvernement fédéral.

Ceci dit, nous voyons d'un bon oeil la possibilité offerte aux coopératives financières de deuxième et de troisième rang de contribuer pleinement à la satisfaction des besoins financiers des Canadiens par le canal des services rendus à nos coopératives et caisses membres.

Toute modification de la Loi sur les associations coopératives de crédit et des lois régissant les autres institutions financières non bancaires doit favoriser la concurrence et la protection des consommateurs, et donc ne pas limiter ni réduire ces deux éléments dans la pratique.

II INTRODUCTION

Ce mémoire est respectueusement présenté au nom des cent trente et une coopératives de crédit faisant partie de la Coopérative centrale de crédit de la Colombie-Britannique (Coop centrale C.-B.).

La Coop centrale C.-B. est constituée sous le régime de la Credit Union Act de la Colombie-Britannique (S.R.C.B., chapitre 79, ainsi que modifié). En plus de jouer le rôle d'organe financier central et d'association de commerce pour les caisses membres, elle compte dans ses rangs quatre-vingts associations coopératives et soixante-dix-neuf autres sociétés.

En 1984, la Coop centrale C.-B. disposait en fin d'année d'un actif de 1 031 milliards de dollars. Les coopératives membres avaient un actif global d'environ 6 milliards et groupaient 960 000 sociétaires. Ensemble, les coopératives de crédit comptent pour environ dix pour cent de toute l'industrie des services financiers au détail, et pour près du tiers du secteur des prêts hypothécaires résidentiels en Colombie-Britannique.

Avec huit autres caisses centrales de crédit provinciales et un certain nombre de coopératives financières et non financières provinciales et interprovinciales, la Coop centrale C.-B. est membre de la Société canadienne de crédit coopératif Ltée, qui est constituée au niveau fédéral sous le régime de la Loi sur les associations coopératives de crédit (S.R., chapitre C-29, ainsi que modifié).

La Coop centrale C.-B. est réputée être une société coopérative de crédit en vertu de la partie IV de la Loi sur les associations coopératives de crédit et, à ce titre, a un intérêt et direct et indirect à l'égard des propositions de réglementation faites par l'honorable Barbara J. McDougall.

III OBJET ET PORTÉE

Ce mémoire se propose de commenter directement les "propositions à considérer" rendues publiques par le ministre d'État des Finances en avril 1985 comme elles sont développées dans le document technique d'appui publié en juin de cette année, ainsi que les vues exprimées dans le rapport définitif du comité chargé d'étudier la Société d'assurance-dépôts du Canada (rapport Wyman), qui porte la date du 25 avril 1985.

Les propositions figurant dans les documents de travail précités n'auront pas toutes une incidence sur la Coop centrale C.-B. ou son association nationale. Ce mémoire s'attache néanmoins à chacun des principes examinés dans les documents, la manière dont sera tranchée chaque question soulevée devant concourir à façonner le marché financier où la Coop centrale C.-B., son organisation nationale et les coopératives de crédit et caisses populaires locales de tout le Canada exerceront leur activité.

IV NATURE DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT

Toutes les caisses de crédit et les caisses populaires du Canada sont constituées et réglementées au provincial. En décembre 1984, plus de quatre mille coopératives et caisses autonomes comptaient près de dix millions de membres au Canada.

En tant que coopératives financières, les coopératives de crédit et les caisses populaires sont contrôlées par des administrateurs élus par et parmi les sociétaires sur la base de "un membre, un vote". Ce critère s'applique sans égard au nombre de parts détenues par un membre ni à l'importance des sommes déposées par le sociétaire.

Les caisses de crédit ne peuvent traiter qu'avec leurs membres, particuliers ou sociétés ayant un élément associatif en commun, que le lien en question soit géographique, ethnique, professionnel ou d'un autre ordre.

Pour les aider à atteindre leurs buts, les caisses ont créé des organismes de service de deuxième et de troisième rang.

Dans toutes les provinces à l'exception de Terre-Neuve, elles ont fondé des coopératives centrales devant jouer à leur profit le rôle d'organe financier central, d'association de commerce et de société de service.

En sa qualité d'organe financier central des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique, la Coop centrale C.-B. administre contractuellement les liquidités que la loi exige de ses membres. À ce titre, elle joue à peu près le même rôle que la Banque du Canada à l'égard des banques à charte. En plus, elle se charge des acceptations et des soumissions relativement aux excédents de liquidités des coopératives membres et participe pleinement aux opérations du marché, faisant des offres pour obtenir en dépôt les fonds des administrations provinciales, municipales et régionales et d'autres sources et investissant sous la forme de bons du Trésor et d'autres instruments du marché des capitaux.

Dans son rôle d'intermédiaire financier, la Coop centrale C.-B. prête à ses membres et assure une fonction centrale de compensation des chèques et de règlement des paiements. Elle fait partie de l'Association canadienne des paiements et fait ses compensations de chèques dans un cadre collectif avec la participation des autres membres de l'Association (banques à charte, sociétés de fiducie et un certain nombre d'autres caisses centrales provinciales).

Comme organe de service, la Coop centrale procure, entre autres, les services suivants à ses membres : conseils en matière économique, fonction de consultation, administration de régimes d'épargne-retraite, programmes éducatifs, aide en matière de politiques opérationnelles.

Comme association de commerce, la Coop centrale C.-B. sert de trait d'union entre le gouvernement et ses membres. Au niveau fédéral, elle assure ce service directement, et indirectement par son organisme de troisième rang jouant le rôle de coopérative financière nationale, la Société canadienne de crédit coopératif Ltée.

Comme aucune coopérative de crédit canadienne ne peut exercer son activité à l'extérieur d'une province, la Coop est la seule caisse de crédit de la Colombie-Britannique réglementée par le fédéral. Elle est enregistrée depuis 1955 sous le

régime de la Loi sur les associations coopératives de crédit, qui lui confère des pouvoirs, responsabilités et obligations additionnels.

Comme telle, elle est assujettie au pouvoir d'inspection et de réglementation aussi bien du Surintendant provincial des coopératives de crédit que du Surintendant fédéral des assurances.

Cette présentation est faite en réaction à l'incidence directe des initiatives fédérales relatives à la Loi sur les associations coopératives de crédit sur la Coop centrale et la Société canadienne de crédit coopératif Ltée.

V PROPOSITIONS À CONSIDÉRER

A. Un tour d'horizon

Le présent document d'étude expose neuf orientations :

- (i) améliorer la protection du consommateur;
- (ii) contrôler rigoureusement les transactions intéressées;
- (iii) prévenir les abus éventuels dus aux conflits d'intérêts;
- (iv) promouvoir la concurrence, l'innovation et l'efficacité;
- (v) accroître la commodité et les possibilités de choix pour le consommateur;
- (vi) élargir les sources de crédit à la disposition des particuliers et des entreprises;
- (vii) assurer la santé des institutions financières et la stabilité du système financier;
- (viii) promouvoir la compétitivité internationale et la croissance économique intérieure;
- (ix) promouvoir l'harmonisation des politiques réglementaires fédérale et provinciales.

Ces principes peuvent se résumer de la manière suivante :

- (i) concurrence;
- (ii) protection du consommateur;
- (iii) concentration;
- (iv) réglementation fédérale et provinciale.

Chacun de ces principes sera examiné ci-dessous.

B. Concurrence

La prémisse à la base du projet de révision de la réglementation des institutions financières canadiennes semble être la perception que la concurrence est insuffisante entre les institutions financières et qu'il en résulte une insuffisance du service aux consommateurs, ainsi qu'une inefficacité des marchés financiers du Canada.

On supposerait à tort qu'il n'y a que peu d'institutions financières se faisant actuellement concurrence pour fournir des services aux consommateurs canadiens. À la fin de 1984, on comptait soixante-douze banques à charte et banques

d'épargne au Canada. On relevait également soixante-huit sociétés fédérales de fiducie et de prêt et quarante-six provinciales, à l'exclusion des sociétés de ce secteur ne faisant pas partie de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Comme on l'a signalé plus haut, il y avait en outre plus de quatre mille coopératives de crédit et caisses populaires en service au Canada à la même époque.

En comparaison, aussi récemment qu'en 1979, le Canada n'avait que douze banques à charte et banques d'épargne, quarante-neuf sociétés de fiducie et de prêt (sans les sociétés de ce secteur non couvertes par la Société d'assurance-dépôts du Canada) et un nombre indéterminé de petites banques "valise".

Qui plus est, un nombre non négligeable de sociétés de financement, de trésoreries, de bureaux d'épargne du secteur public et de sociétés de prêt-bail rivalisent avec les banques, les sociétés de fiducie et de prêt, les coopératives de crédit et les caisses populaires dans le domaine des prêts aux entreprises et aux particuliers.

Une mesure de la capacité des caisses de crédit de soutenir la concurrence dans le secteur des prêts aux entreprises nous a été fournie par l'enquête entreprise en 1983 par la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, qui a montré que l'institution dont la petite entreprise était la plus satisfaite était la coopérative de crédit par rapport aux banques à charte, aux sociétés de fiducie et aux autres types de prêteurs.

En ce qui concerne le financement de participation (actions), les sociétés de fiducie et de prêt, les sociétés d'assurance, les caisses de retraite, les fonds mutuels, les sociétés coopératives de crédit et les sociétés de capital de risque se font concurrence dans une mesure plus ou moins grande. Pour résumer, on doit dire qu'il y a un nombre important de sociétés s'occupant actuellement de prêts et de financement de participation.

Le problème, s'il y en a un, peut résider dans les restrictions dont sont l'objet les types de prêts et de placements que peuvent faire ces sociétés. Ces limitations ont amené les sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire, les sociétés d'assurance et les coopératives financières à chercher un élargissement de leurs pouvoirs en matière de prêts et de placements.

Plutôt que de procéder à une modification des lois régissant ces types de sociétés, le gouvernement fédéral a dit préférer confier à de "nouvelles" institutions cette extension de la gamme des prêts commerciaux. C'est ici qu'entrent en jeu les banques fermées de l'Annexe C qui sont affiliées à d'autres catégories d'institutions financières.

Nous sommes d'avis que la création de banques de l'Annexe C ne contribuera pas plus, et vraisemblablement moins, à la promotion de la concurrence sur le marché financier que n'aurait pu le faire une simple révision des lois régissant les sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire, les coopératives financières, les sociétés d'assurance, etc.

L'instauration de sociétés de portefeuille financières et de banques de l'Annexe C peut permettre au gouvernement fédéral de mieux réglementer les conglomérats financiers qui émergent, mais ne servira pas, à notre avis, à promouvoir la compétitivité.

C. Protection du consommateur

Le document d'étude propose quatre initiatives en vue de mieux protéger le consommateur.

(1) Assurance-dépôts

L'assurance-dépôts est le principal moyen de protection des déposants dans des institutions financières.

Toutes les banques à charte et toutes les sociétés de fiducie et de prêt constituées au niveau fédéral doivent être membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Les sociétés de fiducie et de prêt constituées au niveau provincial peuvent en faire partie, mais elles n'y sont pas obligées.

Les dépôts des sociétaires des coopératives de crédit canadiennes sont garantis par dix caisses de garantie ou sociétés d'assurance autofinancées et constituées sous le régime d'une loi provinciale. Aucune caisse de crédit n'appartient à la Société d'assurance-dépôts du Canada.

La Société d'assurance-dépôts des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique garantit sans limite le remboursement aux sociétaires de toute somme placée sous la forme de parts hors capital-actions ou déposée dans des coopératives de crédit de la C.-B.

La question de l'assurance-dépôts par rapport à nos coopératives est soulevée ici pour trois raisons.

D'abord, en vertu de la Loi sur les associations coopératives de crédit, la SADC est légalement habilitée à prêter à court terme aux coopératives centrales provinciales inscrites sous le régime de cette loi les liquidités leur permettant de s'acquitter de dettes parvenant à maturité.

Ensuite, la SADC peut aussi consentir des prêts à des sociétés d'assurance-dépôts de caisses de crédit pour que celles-ci puissent satisfaire les besoins de liquidités à court terme résultant de leurs activités.

Dans les deux cas, les fonds venant de la SADC sont acheminés en réalité vers l'institution emprunteuse à partir du Fonds du revenu consolidé du gouvernement du Canada, et non à partir de la masse même de liquidités qu'administre la SADC.

En troisième lieu, les "propositions à considérer" font remarquer que le gouvernement fédéral a l'intention d'attendre le rapport Wyman pour faire des propositions au sujet de l'assurance-dépôts.

Ce rapport a été diffusé, mais on n'y fait pas mention des dépôts dans des coopératives de crédit ou des caisses populaires.

Les caisses de crédit croient que toutes les institutions de dépôt devraient être tenues de fournir une assurance-dépôts et qu'elles devraient au minimum offrir une protection du type SADC ou l'équivalent aux déposants.

Les coopératives canadiennes cherchent l'occasion d'officialiser et peut-être d'étendre les rapports entre caisses locales, coopératives centrales, les sociétés d'assurance-dépôts des caisses et la SADC au-delà des dispositions actuelles de la Loi sur les associations coopératives de crédit.

(ii) Réparation civile

Les coopératives de crédit appuient la proposition suivant laquelle le consommateur pourrait "obtenir un dédommagement sans difficultés indues en intentant une poursuite civile au titre des dommages entraînés par un abus" en matière de conflits d'intérêts. La proposition de création d'un "bureau des conflits d'intérêts financiers" est une solution possible, mais nous croyons qu'il en existe une meilleure.

Si l'on désire éviter le dédoublement des structures de réglementation et sauvegarder le droit constitutionnel des provinces de régir les questions relatives à la propriété et aux droits civils, on pourrait ainsi demander à toutes les institutions financières constituées au niveau fédéral de se conformer aux lois provinciales assurant la protection des consommateurs.

En Colombie-Britannique, la direction s'occupant des affaires des consommateurs et des relations locataires-locataires dans le cadre du ministère chargé de la consommation et des corporations dispose de pouvoirs rappelant un peu les attributions que l'on entend donner au bureau des conflits d'intérêts financiers.

(iii) Murailles de Chine

Le document d'étude propose que la loi impose l'établissement de "murailles de Chine" entre les activités fiduciaires et les autres opérations financières des sociétés de fiducie, ainsi qu'à l'égard des autres sociétés auxquelles les sociétés de fiducie peuvent être affiliées.

Les coopératives de crédit appuient cette politique en théorie, mais s'interrogent sur l'efficacité de ce cloisonnement dans la pratique.

Demander que l'on érige ce genre de murs, c'est comme légiférer sur des questions d'éthique et de comportement en affaires. Même le document technique d'appui reconnaît qu'il n'existe pas de certitude que les murailles de Chine envisagées préviendraient les abus en matière de conflits d'intérêts.

(iv) Exigences de divulgation

On propose des degrés plus élevés de divulgation. Les éléments de déclaration jugés utiles sont notamment les suivants :

1. une meilleure identification de la société avec laquelle un client passe un contrat;
2. une déclaration nette du rôle que joue une société lorsqu'un contrat est passé;
3. une déclaration nette de la rémunération (honoraires et commissions) touchée par une société sur toutes les transactions faites avec un client ou pour lui lorsqu'un réseau est en cause;

4. une mise en garde à l'adresse du client que les faits matériels dont peut disposer l'institution ne peuvent être utilisés pour le compte du client en cas d'existence de "murailles de Chine" si une telle utilisation devait enfreindre la règle du cloisonnement des activités;
5. une déclaration des faits matériels portés à la connaissance d'une institution à l'occasion d'une transaction commerciale faite avec un client ou pour lui;
6. des indications au client sur ses moyens de recours au Bureau des conflits d'intérêts financiers dont on propose la création.

Une divulgation entière, franche et directe représente un principe auquel souscrivent les coopératives de crédit. Nous acceptons les éléments de déclaration énumérés, à l'exclusion de ceux pouvant créer des difficultés aux institutions financières en les forçant à divulguer des renseignements sur leurs clients dont ils sont tenus de respecter la confidentialité.

D. Concentration

La reconnaissance et les perspectives de réglementation fédérale des conglomérats financiers apparaissent comme un élément très important des "propositions à considérer".

Comme le fait remarquer le document d'étude, le "risque d'un accroissement de la concentration dans le système financier a été l'une des principales préoccupations exprimées lors du débat consacré aux modifications de la réglementation du système financier au Canada".

Sans entrer dans le débat micro-économique des avantages et des coûts des oligopoles et des concentrations de marché, nous exprimons néanmoins l'avis ferme que les propositions du gouvernement donneront lieu à long terme à une augmentation de la concentration sur le marché. En fait, il n'est pas du tout impossible qu'une des cinq grandes banques de l'Annexe A soit acquise par une société de portefeuille financière et ensuite transformée en une banque de l'Annexe C et, par conséquent, en une institution à capital fermé.

Comme on l'a fait voir plus haut, il existe un nombre important de sociétés jouant le rôle d'intermédiaires financiers, ce qui assure un milieu compétitif.

Un tel milieu n'est pas susceptible d'être favorisé par les liens que pourraient avoir des institutions financières avec des sociétés de portefeuille financières à capital fermé.

Nous partageons l'avis exprimé par le document d'étude qu'il n'est pas "certain que, au-delà d'une taille minimale, ces économies d'échelle ou de portée soient importantes dans le secteur financier; les recherches portent à croire que cela n'est pas le cas".

Nous sommes heureux que les auteurs aient pu faire remarquer que "les coopératives financières ont été à la pointe de l'innovation dans un certain nombre de domaines techniques malgré leur taille individuelle restreinte". Il serait superflu pour nous de détailler ces innovations : elles sont convenablement mentionnées dans les "propositions à considérer".

Dans l'examen de la question de la concentration, il est nécessaire d'établir une distinction utile entre les sociétés dont le capital est fermé en théorie et celles dont le capital est véritablement fermé dans la pratique.

Assurément, lorsque des sociétés financières sont contrôlées par un petit nombre de personnes, soit directement soit indirectement, leur réglementation et leur surveillance doivent être plus rigoureuses que dans le cas de sociétés ouvertes.

C'est ainsi que nous ne pouvons qu'appuyer la proposition que le ministre continue à user de sa discrétion lorsqu'il est question de constituer en société de nouvelles institutions financières ou de fusionner des institutions, et que cette discrétion soit étendue aux transferts de blocs importants d'actions de sociétés financières réglementées par le fédéral.

Se rattache indirectement à la question de la concentration celle des transactions comportant un lien de dépendance.

Comme le signale le document d'étude, une façon de réduire au minimum la possibilité de transactions intéressées est de restreindre la prise de participation d'une personne à dix pour cent des actions ordinaires avec droit de vote des institutions financières.

Les coopératives de crédit de la Colombie-Britannique seraient pour le fait qu'une telle disposition soit étendue à toutes les institutions financières dont les administrateurs peuvent profiter matériellement des activités de l'institution sur le marché ou dont les actionnaires peuvent détenir et faire jouer plus de dix pour cent des actions ordinaires avec droit de vote de la société.

Définies de la sorte, les règles en matière de transactions intéressées ne s'appliqueraient pas à des coopératives financières de deuxième et de troisième rang (les caisses centrales de crédit provinciales, la Société canadienne de crédit coopératif Ltée et les sociétés de fiducie et d'assurance qui font partie du système coopératif financier du Canada).

Chacun de ces organismes "appartient" à d'autres sociétés canadiennes à capital ouvert : les caisses de crédit locales et provinciales et, dans certains cas, les coopératives locales, provinciales et interprovinciales.

Les administrateurs de ces coopératives financières de deuxième et de troisième rang ne tirent aucun profit direct ou indirect de leur activité d'administrateurs en dehors des honoraires et des indemnités journalières qu'ils touchent.

Étant donné que ces sociétés ont été constituées afin de garder les liquidités d'autres coopératives financières et de se procurer mutuellement d'autres services financiers et non financiers, toute interdiction directe des transactions intéressées ou toute interdiction indirecte visant les sociétés de portefeuille financières reliées à ces mêmes sociétés ne semblent pas pouvoir marcher, comme le signale le document technique d'appui.

Cet argument peut également s'appliquer aux coopératives financières autonomes qui ont des affinités avec le système des caisses de crédit et des coopératives financières : les "Coopérants", le CUMIS Group Ltd. et la Co-opérative Trust Company of Canada.

Les administrateurs de ces trois sociétés viennent des caisses locales ou centrales de crédit ou des coopératives locales, provinciales ou interprovinciales, les personnes en cause ne détenant individuellement que les actions ordinaires avec ou sans droit de vote que la loi leur permet d'acquérir.

Comme dans le cas des administrateurs des caisses centrales provinciales ou de la Société canadienne de crédit coopératif Ltée, ces directeurs ne sont pas en mesure de tirer un profit matériel de leurs fonctions d'administration.

Nous aimerions faire référence en passant à la proposition concernant le rôle des administrateurs d'institution financière. Nous appuyons le principe selon lequel plus les institutions réussissent à "s'auto-réglementer", moins le gouvernement a à intervenir. Nous acceptons, par conséquent, les suggestions de renforcement des exigences de discernement et d'attention à l'égard des directeurs d'institution, ainsi que de maintien de la taille des conseils d'administration à un niveau raisonnable.

Nous ne pouvons toutefois nous prononcer en faveur de la proposition visant à interdire les cumuls de postes d'administrateur entre des institutions non affiliées ou reliées, si l'on prévoit appliquer cette interdiction aux coopératives financières réglementées. Il n'y a pas lieu de faire jouer cette défense dans ce cas, car il n'existe pas d'administrateurs de l'intérieur siégeant au conseil de ces sociétés et, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, aucun directeur n'est en mesure de profiter matériellement de sa présence dans un de ces conseils. Les cumuls de fonctions d'administrateur ont concouru à faciliter la communication et la coordination entre coopératives financières au mieux des intérêts des membres des coopératives de crédit et des caisses populaires locales.

Quelle que soit la définition qu'adopte le Parlement pour les sociétés affiliées, associées ou reliées, il est primordial que les définitions retenues n'aient pas pour effet de défendre aux coopératives financières de réaliser leur raison d'être, c'est-à-dire les services à rendre à leurs membres et, de ce fait, aux quelque dix millions de sociétaires que comptent l'ensemble des caisses de crédit et des caisses populaires du Canada.

E. Réglementation fédérale et provinciale

Le document d'étude propose que les autorités fédérales et provinciales s'efforcent d'harmoniser et de coordonner leurs diverses façons de procéder à des changements de réglementation.

Bien qu'une "harmonisation" des lois puisse être avantageuse, nous croyons que les initiatives prises en matière de réglementation par un niveau quelconque de gouvernement ont souvent profité et au consommateur et à l'industrie des services financiers.

Ainsi, les modifications apportées aux lois régissant les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurance et les coopératives de crédit dans une province donnée ont pu inciter d'autres administrations publiques à entreprendre elles aussi une réforme législative.

Une réforme "localisée" permet une analyse comparative du succès ou de l'échec d'une initiative particulière, tout en laissant des mesures impraticables ou demeurées sans succès s'effacer plus facilement de la scène.

Bien que le document technique d'appui propose d'introduire une clause d'expiration dans toutes les lois régissant les institutions financières réglementées par le fédéral, la quantité même de lois qui doivent être examinées par les représentants du niveau fédéral élus ou nommés cause souvent de longs retards dans l'exécution des réformes législatives. Les efforts d'harmonisation des lois accroîtront sans doute ces retards plus qu'elles ne les réduiront.

Nous prions le gouvernement fédéral d'aborder avec circonspection cette question de l'harmonisation législative.

VI NOS PROPOSITIONS

A. Compétence

Comme on l'a dit plus haut, les coopératives de crédit et les caisses populaires du Canada sont constituées au niveau provincial et régies uniquement à ce palier. Comme telles, elles forment l'épine dorsale du secteur provincial des intermédiaires financiers dans l'économie canadienne. Nous avons pris l'engagement d'assurer le maintien de cet important rôle sectoriel des caisses.

Nous reconnaissons que, par choix, nos organes de deuxième rang (coopératives centrales de crédit provinciales) peuvent être enregistrés au niveau fédéral et, de ce fait, être régis par une province et le fédéral à la fois. C'est à ce moment-là qu'une collaboration et une compréhension réciproque des secteurs de compétence en cause sont essentielles.

Nous avons également à veiller sur notre coopérative financière de troisième rang constituée au fédéral, la Société canadienne de crédit coopératif Ltée, qui doit se maintenir comme institution réglementée au niveau fédéral et appelée à procurer des services directement aux coopératives financières et non financières membres et indirectement aux caisses de crédit et aux caisses populaires locales.

C'est à travers la Société canadienne de crédit coopératif Ltée et les coopératives centrales de crédit provinciales enregistrées sous le régime de la Loi sur les associations coopératives de crédit que les caisses de crédit de la Colombie-Britannique désirent mettre à profit les possibilités de concurrencer les autres institutions financières en ce qui concerne les services destinés à répondre aux besoins financiers des Canadiens. Pour que coopératives et caisses puissent continuer à le faire, il est primordial que tout droit, privilège ou possibilité additionnels accordés à d'autres types d'institutions financières aillent aussi directement aux caisses par le canal de leurs organismes de deuxième et de troisième rang.

Nous croyons que le document d'étude et le document technique qui l'appuie reconnaissent le bien-fondé de cette proposition et nous remercions le gouvernement de tâcher de donner aux coopératives financières les mêmes occasions de diversification qu'aux autres institutions.

B. Coopératives financières

Le document technique d'appui reconnaît que la participation des coopératives financières au volet du plan relatif aux sociétés de portefeuille financières serait

facilitée si les institutions enregistrées en vertu de la Loi sur les associations coopératives de crédit pouvaient fonder, individuellement ou collectivement, une société de portefeuille qui, à son tour, pourrait avoir des filiales en exploitation. Le document technique poursuit en faisant remarquer que, comme on l'a précisé plus haut, les règles qui visent les transactions avec lien de dépendance intéressant des coopératives financières demandent un plus ample examen.

Nous nous intéressons sûrement à la possibilité d'association des coopératives financières à l'approche "société de portefeuille financière" (participation volontaire, s'entend), dans la mesure où cette approche cadre bien avec le système financier coopératif et avec les principes de la coopération financière. D'un autre côté, les coopératives financières réglementées par le fédéral ne devraient pas être tenues de se restructurer seulement pour ménager une réglementation uniforme des divers types d'institutions financières présentant des affinités.

Nous aussi discernons avec netteté le besoin qu'ont les coopératives financières de diversifier les risques de portefeuille sur l'éventail des secteurs économiques et des régions du Canada. Si cela peut se faire dans le cadre actuel du système financier coopératif, il serait peu approprié d'exiger un réalignement de l'organisation et des structures de dix sociétés indépendantes, autonomes ou plus.

C. Banques de l'Annexe C

Si le gouvernement fédéral épouse le principe que les prêts commerciaux devraient revenir à une société en amont ou en aval par rapport à une coopérative financière, nous souhaiterions vivement examiner avec le ministre la façon dont nous pourrions prêter à des éléments autres que les membres de nos coopératives financières.

Encore une fois, le gouvernement mérite d'être loué pour sa reconnaissance du fait que ces coopératives devraient être exemptées de la disposition limitant les participations d'investisseurs ou de groupes d'investisseurs à dix pour cent du capital d'une banque de l'Annexe C si ces mêmes coopératives peuvent posséder des filiales financières directement plutôt que d'avoir à passer par une société de portefeuille financière.

D. Surveillance

Les "propositions à considérer" indiquent qu'il serait peut-être "opportun de regrouper" les fonctions du Bureau de l'Inspecteur général des banques et du Département des assurances en un seul organe de surveillance complète. Nous voyons bien les éléments d'efficacité opérationnelle que pourrait apporter la fusion de ces deux organismes, mais nous craignons que les excellentes relations de travail qui se sont établies de longue date entre les coopératives financières et le bureau du Surintendant des assurances en subissent à tout le moins certains effets négatifs ou se retrouvent à l'extrême dans un état encore pire de totale subordination aux vues et aux intérêts des banques à charte. Nous croyons que cela jouerait au détriment de la réglementation de l'industrie des services financiers en général et viendrait à l'encontre d'une réglementation attentive et novatrice de la part du gouvernement fédéral.

Nous demandons instamment à celui-ci d'aborder avec prudence, s'il devait décider de poursuivre, l'examen de ce genre de proposition.

Le gouvernement a également proposé de nouvelles techniques et de nouveaux pouvoirs de surveillance, dont les éléments suivants :

- (i) droit d'accès à l'information lorsque c'est nécessaire;
- (ii) pouvoir de lancer des injonctions d'arrêt;
- (iii) autorité d'interdire des changements de contrôle des institutions surveillées;
- (iv) autorité de nommer un séquestre;
- (v) motifs élargis de prendre immédiatement le contrôle des avoirs des institutions surveillées;
- (vi) pouvoir discrétionnaire de juger que des transactions particulières comportent un lien de dépendance;
- (vii) pouvoir d'obliger les intéressés à se départir de placements ou de prêts interdits;
- (viii) pouvoir d'obliger à rétablir les avoirs dont une institution se serait départie illégalement;
- (ix) droit d'obtenir des renseignements sur la propriété d'une société de portefeuille financière.

Nous appuyons les orientations de ces propositions, animés par la conviction que les organes de réglementation ont besoin de pouvoirs suffisants pour s'assurer et assurer le grand public de la solvabilité et du caractère sain des pratiques commerciales des institutions financières canadiennes.

E. Pouvoirs en matière de prêts et de placements

Plus que la création de banques de l'Annexe C et que la légitimation des conglomérats financiers, la révision que propose le gouvernement des règles en matière de prêts et de placements visant les institutions financières non bancaires et les caisses de retraite réglementées par le fédéral viendra, à notre avis, favoriser la compétitivité, la diversification des risques des portefeuilles et la solvabilité des institutions financières. Dans cette perspective, nous appuyons la proposition d'assouplissement des pouvoirs de placement.

En temps utile, nous aimerions revoir avec les organes de réglementation concernés les limites et sous-limites proposées pour diverses catégories de placements et discuter en outre des périodes de transition à prévoir avant que les coopératives financières en général et la Coopérative centrale de la C.-B. en particulier soient tenues d'observer les nouvelles règles.

F. Capitalisation

Au nombre des problèmes auxquels font face les sociétés financières et non financières du Canada, il y a la question de la capitalisation.

La capitalisation a représenté un problème particulier pour les coopératives financières qui ont été incapables d'émettre quelques-uns des types les plus courants d'instruments qui seraient considérés comme des éléments de capital dans le cas d'autres types d'institutions financières réglementées, dont les obligations subordonnées, les actions privilégiées et diverses catégories d'actions s'accompagnant de restrictions.

Dans le document technique qui appuie les "propositions à considérer", le gouvernement signale son intention de permettre aux coopératives financières

d'émettre, sous réserve de l'approbation des autorités de surveillance, d'autres types d'instruments tenus pour des instruments de capital dans le cas d'autres catégories d'institutions financières réglementées. Nous sommes tout à fait pour cette initiative, non seulement pour la Société canadienne de crédit coopératif Ltée, mais aussi pour les caisses centrales de crédit provinciales inscrites sous le régime de la Loi sur les associations coopératives de crédit et, dans la mesure du possible, d'autres institutions financières coopératives.

G. Liquidité

L'objet premier des organismes coopératifs financiers de deuxième et de troisième rang est le maintien et la gestion des liquidités du réseau de coopératives de crédit et de caisses populaires du Canada.

Dans son mémoire au Surintendant des assurances et au gouvernement du Canada au début de 1981, la Société canadienne de crédit coopératif Ltée a fait remarquer que la question de base est la façon, sur une base coopérative dans tout le système, de maximiser la liquidité avec un dégagement minimum de fonds hors du système et un blocage minimum de fonds dans des catégories d'avoir relativement improductives.

Ce mémoire au Surintendant des assurances faisait des recommandations précises au sujet de la qualité et de la quantité des avoirs constituant la masse des liquidités du réseau de coopératives de crédit. Au nombre des avoirs considérés comme des liquidités, on comptait : l'encaisse; les dépôts remboursables à vue dans des caisses de dépôt approuvées; les certificats de dépôt au porteur et les acceptations des caisses de dépôt approuvées; tout placement dans la Société canadienne de crédit coopératif Ltée et ses éléments de garantie; les instruments de dette des gouvernements fédéral et provinciaux et leurs éléments de garantie, à leur valeur marchande, dans la mesure où ils ne sont pas grevés; les prêts à vue; les conventions d'achat et de revente à des courtiers agréés du marché monétaire et les papiers commerciaux ou effets de commerce.

Nous notons l'intention avouée du gouvernement de discuter avec nous d'une révision des dispositions de la loi en fonction de la notion de réserve commune de liquidités dans l'ensemble du système coopératif financier à l'occasion de la prochaine modification de la Loi sur les associations coopératives de crédit. Nous sommes heureux de cette proposition et voyons d'un bon oeil les discussions envisagées.

H. Constitution de réseaux

En vue de permettre à une institution financière de fournir au public les services d'une autre institution financière, le gouvernement propose d'accorder aux coopératives de crédit tous les pouvoirs d'une personne physique, sous réserve des restrictions devant figurer dans la Loi sur les associations coopératives de crédit. Nous sommes pour le fait que cette qualité soit donnée aux coopératives financières, qu'elles demeurent des institutions financières indépendantes ou entrent dans un réseau coiffé par une société de portefeuille financière. Entre parenthèses, nous appuyons entièrement la proposition visant à interdire les ventes liées sous toutes leurs formes, qu'il y ait réseau ou non.

VII CONCLUSION

À notre avis, le système coopératif financier du Canada marche bien et remplit sa fonction. Bien que le système se prête sans doute mal à une uniformisation de la réglementation au niveau du gouvernement fédéral ou à l'échelon des provinces, nous nous opposons vigoureusement à toute tentative de lui imposer des changements d'organisation ou de structure uniquement en vue d'aligner sa réglementation sur celle des autres institutions financières ou de faire passer de quelque manière le régime réglementaire des coopératives de crédit et des caisses populaires du côté du gouvernement fédéral.

Cependant, nous sommes heureux que l'occasion soit offerte aux coopératives financières de deuxième et de troisième rang de contribuer pleinement à la satisfaction des besoins financiers des Canadiens par le canal des services rendus aux coopératives de crédit et caisses populaires membres. La décision de fournir ces services dans le cadre d'une société de portefeuille financière, qui peut comprendre ou non une banque de l'Annexe C, doit nous appartenir entièrement. Se rattache intégralement à cette question le projet de révision de la Loi sur les associations coopératives de crédit. Des discussions préalables à cette révision sont promises tant dans les "Propositions à considérer" que dans le document technique d'appui et nous attendons ce dialogue avec le gouvernement dans les délais les plus brefs.

Pour ce qui est de la concurrence dans le système financier canadien, nous sommes d'avis que le marché compte un nombre important d'institutions qui assurent une compétitivité plus que suffisante. Les règles que propose le gouvernement fédéral en ce qui concerne les pouvoirs de placement des institutions financières non bancaires et des caisses de retraite, ainsi que l'établissement de réseaux, favoriseront grandement la concurrence entre les joueurs actuels. Nous continuons à douter que l'institution d'une nouvelle forme de banque à charte ou la légitimation des conglomérats financiers aient un même effet positif sur la compétitivité.

Nous entérinons sans réserve le principe avancé par le gouvernement que la protection du consommateur devrait constituer une considération de base dans toute révision des lois régissant les institutions financières canadiennes. Nous croyons que le protecteur ultime de l'épargne des Canadiens est le gouvernement et que les arrangements actuels entre la Société d'assurance-dépôts du Canada et les coopératives de crédit et caisses populaires locales par l'intermédiaire des organes de deuxième et de troisième rang ont besoin d'une officialisation et d'un renforcement.

Nous avons de sérieuses réserves au sujet des vues du gouvernement fédéral concernant les possibilités de concentration de l'industrie canadienne des services financiers. Si le gouvernement choisit d'imposer de rigoureuses interdictions des conflits d'intérêts et des transactions intéressées comme solution de rechange à une propriété canadienne des institutions financières en participation ouverte, il importe de reconnaître le rôle et les structures uniques des coopératives financières du Canada. On devrait revoir le principe voulant que personne ne puisse contrôler, directement ou indirectement, plus de dix pour cent des actions avec droit de vote d'une institution financière.

Bien que l'harmonisation de la réglementation des institutions financières au niveau fédéral et à l'échelon des provinces puisse être un objectif utile, elle l'est sans doute moins que, disons, l'harmonisation des lois régissant les valeurs mobilières. Nous pensons qu'une tentative d'uniformisation de la réglementation des institutions financières étouffera plus qu'elle ne favorisera une réglementation

novatrice. Dans le même ordre d'idées, nous nous inquiétons de la fusion envisagée des bureaux du Surintendant des assurances et de l'Inspecteur général des banques. Cela laisserait aux sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire, aux sociétés d'assurance et aux coopératives financières une place considérablement diminuée dans un cadre de réglementation fédérale.

Indépendamment de l'issue des discussions entre le système coopératif financier et le gouvernement du Canada au sujet des institutions financières réglementées au niveau fédéral, il est nécessaire de moderniser grandement la Loi sur les associations coopératives de crédit.

APPENDICE "FNCE-29"

INSURANCE AGENTS'

ASSOCIATION OF

BRITISH COLUMBIA

BUREAUX ADMINISTRATIFS, 325 RUE HOWE, VANCOUVER (COLOMBIE-BRITANNIQUE)

V6C 2A3 TÉLÉPHONE (604) 683-8471

POSITION DE PRINCIPELA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADAPROPOSITIONS À CONSIDÉRER

RÉDIGÉ

LE 3 SEPTEMBRE 1985

LES AGENTS D'ASSURANCE

INDÉPENDANTS

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

L'Insurance Agents' Association of B.C. désire présenter son point de vue sur la réglementation des institutions financières du Canada à l'intention du Comité permanent des Finances, du Commerce et des questions économiques.

Notre association représente le principal secteur de commercialisation de l'industrie des assurances générales en Colombie-Britannique et nos commentaires concernent surtout les répercussions que les propositions auront, à notre avis, sur notre industrie et sur le rôle que les agents d'assurance indépendants de la Colombie-Britannique jouent dans les recommandations présentées au Comité.

Notre association comprend environ 500 organismes d'assurance indépendants, moyens et grands, qui emploient quelque 5 000 personnes. Nos membres souscrivent plus de 85 p. 100 de l'assurance des biens et risques divers vendue en Colombie-Britannique.

Bien que le secteur de l'assurance des biens et risques divers soit petit lorsqu'on le compare, sur la base de l'actif, aux autres institutions financières, notre produit est essentiel à la sécurité financière individuelle de toutes les personnes qui habitent en Colombie-Britannique. Les agents d'assurance indépendants servent d'intermédiaires, non assujettis aux di-

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

rectives ou au contrôle de l'assureur, pour la souscription des besoins d'assurance de presque tous les citoyens et les entreprises de la Colombie-Britannique. Chaque personne qui possède une automobile ou une maison détient de l'assurance. L'assurance des biens et risques divers est essentielle aux activités commerciales et industrielles. L'assurance assure la protection des opérations commerciales, des immeubles de bureau, des établissements de fabrication, des magasins de détail, des marchandises, des entrepôts, des parcs de véhicules, des navires, des aéronefs, du fret, etc..

Un agent d'assurance doit étudier les besoins du consommateur et lui fournir la meilleure protection d'assurance possible en se fondant sur ses connaissances professionnelles et sur les produits des nombreuses compagnies d'assurance qui constituent le marché de la Colombie-Britannique et du Canada, ainsi que le marché international. L'agent d'assurance est un spécialiste ... une personne dont la seule activité consiste à souscrire de l'assurance et nous estimons que cette spécialisation est absolument nécessaire pour assurer un service convenable au public.

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

Notre association recommande fortement que l'assurance des biens et risques divers soit soustraite à la législation proposée car son inclusion dans celle-ci ne serait pas dans l'intérêt du consommateur, pour les raisons que voici:

1. Ventes liées et opérations internes

Lorsqu'un consommateur achète un produit tel qu'une hypothèque d'une institution financière et lorsque l'assurance est une condition de la transaction, les problèmes engendrés peuvent être:

- (i) Un conflit d'intérêt
- (ii) Une vente liée
 - l'assurance, les frais juridiques et les autres frais sont combinés avec l'hypothèque. Les coûts véritable sont dissimulés dans des paiements mensuels commodes.
- (iii) De la coercition sur le lieu de vente
 - si le consommateur ne souscrit pas l'assurance sur le prêt, il se voit refuser l'hypothèque.
- (iv) Un envahissement de la vie privée du consommateur
 - le prêteur obtient d'autres renseignements en vue de la vente d'autres produits, par exemple des rentes.

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

- (v) L'absence de concurrence sur les prix
- (vi) L'absence de conseils indépendants
 - l'agent de prêt est aussi celui qui s'occupe des besoins d'assurances
- (vii) Une restriction du choix de produits
 - les seuls produits vendus sont ceux que l'institution peut offrir.
- (viii) L'absence de connaissances spécialisées
 - le client n'a accès à aucun conseil professionnel.

2. Concentration du pouvoir économique

Les grandes institutions financières telles que les banques, les sociétés de fiducie, les coopératives de crédit, etc. contrôlent maintenant la majeure partie de la branche d'activité financière du Canada. Leur permettre d'entrer sur le marché de l'assurance des biens et risques divers accroîtrait la concentration du pouvoir économique. La majorité des Canadiens estiment maintenant que ces institutions sont trop grandes et trop puissantes.

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

3. Caractère confidentiel des renseignements concernant le consommateur

Lorsque les institutions financières emploient le terme synergie pour justifier le regroupement des services, elles veulent parler, en réalité, d'une base d'information commune. La banque de renseignements qu'elles peuvent établir à l'aide d'une demande d'assurance ou d'une demande d'hypothèque comprend des données financières, des données sur l'âge, des détails sur l'assurance, le dossier d'emploi et d'autres renseignements démographiques qui permettent les ventes transversales sur une échelle très organisée. Il n'existe aucune garantie que ces renseignements ne seront pas mal utilisés et le consommateur naïf ne sait pas que ces renseignements seront utilisés à d'autres fins.

4. Besoin du public

Notre association nationale, la Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations, a chargé Environics Research Group Ltd. de mener un sondage public sur les attitudes des canadiens à l'égard des institutions financières. Lorsqu'on leur a demandé s'il fallait permettre à celles-ci de vendre de nombreux services ou si elles devaient continuer à se spécialiser dans un seul type de service, 58 p. 100 des Canadiens se sont prononcés en faveur de la spécialisation. Il n'y en avait que 31 p. 100 qui appuyaient l'idée de permettre de nombreux

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

services, tandis que 10 p. 100 n'avaient aucune opinion. Parmi ceux qui favorisaient la spécialisation, la principale raison invoquée par 63 p. 100 du groupe était que les spécialistes connaissent leur affaire et peuvent fournir un service professionnel. Ils ont aussi exprimé l'opinion que la diversification entraînerait une réduction de la qualité du service.

Certains ont exprimé l'opinion que les grandes institutions financières sont déjà trop puissantes et que la diversification aboutirait à la création d'un plus grand nombre de monopoles.

Nous estimons que l'intégration verticale des services financiers met sérieusement en danger la qualité des produits de l'assurance; elle a donc lieu au détriment du public souscripteur. En outre, elle pourrait nuire à l'économie de la Colombie-Britannique.

5. La concurrence sur les prix

Vu l'existence de plus de 300 compagnies d'assurance qui commercialisent des milliers de produits, grâce au système des organismes indépendants, le consommateur est assuré d'obtenir la meilleure valeur possi-

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

ble, en ce qui concerne la protection d'assurance qu'il achète par l'intermédiaire de l'agent indépendant. Dans le cadre de tout autre système, il serait difficile, voire impossible, de susciter le même niveau de concurrence qu'à l'heure actuelle.

Dans le cadre d'un système intégré comme celui envisagé dans cette législation, il y aurait certainement une importante réduction de cette libre concurrence.

6. La survie des petites entreprises

La majorité des agents d'assurance indépendants sont des petites entreprises. L'entrée des grandes institutions financières dans l'industrie des assurances entraînerait la disparition des petits organismes qui, à l'heure actuelle, répondent aux besoins d'assurance des nombreuses collectivités de la Colombie-Britannique. La disparition de ces petits bureaux signifierait non seulement la perte d'emplois mais aussi la perte d'une assiette fiscale importante pour la collectivité. Les contributions que les dirigeants des bureaux font à leur collectivité en participant aux activités des églises, des clubs de bienfaisance, des organismes de travail communautaire, etc. seraient sérieusement réduites.

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADAConclusion

Nous estimons que le système actuel des services financiers réglementés et séparés permet aux agents d'assurance indépendants de se faire concurrence librement pour la prestation de services aux consommateurs, ce qui assure des innovations dans leur ligne de produits, la compétitivité et l'efficacité du point de vue des prix. Les conditions de marché actuel offrent de nouvelles possibilités d'emploi qui peuvent faciliter la reprise et l'expansion de l'économie de la Colombie-Britannique.

Les consommateurs n'ont manifesté aucun désir de voir tous les services financiers fusionnés sous un seul toit et, de fait, il semble y avoir un désir croissant de services personnalisés et spécialisés. Pour les raisons déjà énumérées, à savoir les conflits d'intérêt, l'influence indue, l'utilisation abusive des renseignements et l'envahissement de la vie privée, ainsi que la réduction de la concurrence, nous estimons sincèrement que l'assurance des biens et risques divers devrait être soustraite aux modifications législatives que vous proposez à l'égard de la déréglementation des institutions financières.

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

Le système des organismes indépendants fournit actuellement au public de la Colombie-Britannique des conseils professionnels indépendants et objectifs, ainsi que l'accès à un nombre considérable d'assureurs en concurrence les uns avec les autres, ce qui lui assure la liberté de choix dans l'achat de son assurance.

Ce système fournit un service professionnel dans toutes les régions de la province. Nous constatons que les grandes institutions financières réduisent le service, augmentent les frais et se retirent des régions qui leur semblent peu profitables. Le consommateur sera-t-il mieux servi par un tel système?

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de nos sentiments distingués.

INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF B.C.

Le président

H.W. Geddes

Le 3 septembre 1985



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Fidelity Life Insurance Co.:

Stewart Cunningham, President and Chief Executive Officer.

From First City Trust Company:

V. Edward Daughney, President and Chief Operating Officer;

Tim Hamill, Corporate Secretary.

From the Regional Trust Company:

Michael R. Sanders, Vice-President and Director.

From Consumers' Association of Canada—B.C.:

Ruth Lotzkar, President CAC (B.C.);

Ada Brown, Vice-President CAC (B.C.).

From British Columbia Credit Union:

James R. Thomson, Chief Executive Officer.

From Insurance Agents' Association of B.C.:

H.W. Geddes, President;

From Standard Guarantee Corporation:

John M. Sherman.

De la «Fidelity Life Insurance Co.»:

Stewart Cunningham, président-directeur général.

De la «First City Trust Company»:

V. Edward Daughney, président et chef des opérations;

Tim Hamill, secrétaire de la société.

De la «Regional Trust Company»:

Michael R. Sanders, vice-président et directeur.

De l'Association des consommateurs du Canada de la C-:

Ruth Lotzkar, présidente (C.B.);

Ada Brown, vice-présidente (C.B.).

Du «British Columbia Central Credit Union»:

James R. Thomson, chef de service administratif.

De la «Insurance Agents' Association of B.C.»:

H.W. Geddes, président;

De la «Standard Guarantee Corporation»:

John M. Sherman.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Wednesday, September 4, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 53

Le mercredi 4 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Wednesday, September 4, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 53

Le mercredi 4 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Murray Dorin
Alfonzo Gagliano
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
Paul McCrossan
George Minaker
Alan Redway
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Norm Warner
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ross Belsher
David Daubney
Simon de Jong
Raymond Garneau
Al Girard
André Harvey
Felix Holtmann
Jim Jepson
Nic Leblanc
Shirley Martin
Stewart McInnes
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Monique Bernatchez-Tardif
Barry Turner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 4, 1985
(75)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:05 o'clock a.m. this day in Calgary, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, Shirley Martin and Aideen Nicholson.

Witnesses: From Principal Group Ltd.: Donald M. Cormie, Q.C., President. *From Peace Hills Trust Company:* Roy H. Louis, Chairman of the Board; Thomas H. LaPointe, President. *From Sovereign Life Insurance Co. (Cascade Group):* John H. Walsh, President. *From Insurance Brokers Association of Alberta:* Roger Tellier, Executive Director; Francis C. Easton, Secretary-Manager. *From the Insurance Agents' Association of Saskatchewan:* Karen Rutherford, Past President. *From Edmonton Chamber of Commerce:* A.H. Cetinski, Chairman; J. Martin Hattersley, Chairman.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

Donald Cormie made a statement and answered questions.

Roy H. Louis and Thomas H. LaPointe made statements and answered questions.

John H. Walsh made a statement and answered questions.

Roger Tellier and Karen Rutherford made a statement and answered questions.

A.H. Cetinski and Martin Hattersley made a statement and answered questions.

The Chairman authorized that the briefs presented by the Principal Group Ltd., Peace Hills Trust Company, Sovereign Life Insurance (Cascade Group), the Insurance Brokers Association of Alberta, the Insurance Agents' Association of Saskatchewan and the Edmonton Chamber of Commerce be

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 SEPTEMBRE 1985
(75)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à Calgary, ce jour à 9 h 05, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Shirley Martin, Aideen Nicholson.

Témoins: De la firme «Principal Group Ltd.»: Donald M. Cormie, c.r., président. *De la «Peace Hills Trust Company»:* Roy H. Louis, président du conseil d'administration; Thomas H. LaPointe, président. *De la Souveraine, compagnie d'assurance-vie du Canada (Groupe Cascade):* John H. Walsh, président. *De l'association «Insurance Brokers Association of Alberta»:* Roger Tellier, directeur exécutif; Francis C. Easton, secrétaire-directeur. *De l'association «Insurance Agents' Association of Saskatchewan»:* Karen Rutherford, présidente sortante. *De la Chambre de Commerce d'Edmonton:* A.H. Cetinski, président; J. Martin Hattersley, président.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

Donald Cormie fait une déclaration et répond aux questions.

Roy H. Louis et Thomas H. LaPointe font des déclarations et répondent aux questions.

John H. Walsh fait une déclaration et répond aux questions.

Roger Tellier et Karen Rutherford font une déclaration et répondent aux questions.

A.H. Cetinski et Martin Hattersley font une déclaration et répondent aux questions.

Le président permet que les mémoires présentés par la firme «Principal Group Ltd.», La «Peace Hills Trust Company», La Souveraine, compagnie d'assurance-vie du Canada (Groupe Cascade), la «Insurance Brokers Association of Alberta», l'association «Insurance Agents' Association of Saskatchewan

appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendices "FNCE-30", "FNCE-31", "FNCE-32", "FNCE-33", "FNCE-34" and "FNCE-35" respectively).

At 12:10 o'clock a.m., the Committee adjourned until 1:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING (76)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 1:40 o'clock p.m. this day in Calgary, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Alternate present: Aileen Nicholson.

Witnesses: Individual: Rod Sykes. *From Peters and Company Ltd.:* Martin Davies, Partner; Rob Peters, Senior Partner. *From Financial Trust Company:* Ken Winger, Executive Vice-President; Robert D. Whitney, President; Lawrie Savage, Vice-President. *From Security Home Mortgage Investment Corporation:* Russell J. Kalmacoff, President; Robert Kazakoff, Treasurer. *From McMurphy-Ramsey Investments Ltd.:* W. McMurphy; J.J. Foster, Managing Director.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46).

Rod Sykes made a statement and answered questions.

Martin Davies made a statement and answered questions.

Ken Winger made a statement and answered questions.

Russell Kalmacoff made a statement and answered questions.

J.J. Foster made a statement and with W. McMurphy answered questions.

The Chairman authorized that the briefs presented by Peters and Co. Ltd. and Financial Trust Co. be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "FNCE-36", "FNCE-37").

et la Chambre de Commerce d'Edmonton figurent en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendices «FNCE-30», «FNCE-31», «FNCE-32», «FNCE-33», «FNCE-34» et «FNCE-35» respectivement).

A 12 h 10, le Comité interrompt les travaux pour les reprendre à 13 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (76)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit à Calgary, ce jour à 13 h 40, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Claude Lanthier, Paul McCrossan, George Minaker, Nelson Riis, Robert Toupin, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substitut présent: Aileen Nicholson.

Témoins: A titre personnel: Rod Sykes. *De la firme «Peters and Company Ltd.»:* Martin Davies, associé; Rob Peters, associé principal. *De la compagnie «Financial Trust»:* Ken Winger, vice-président exécutif; Robert D. Whitney, président; Lawrie Savage, vice-président. *De la firme «Security Home Mortgage Investment Corporation»:* Russell J. Kalmacoff, président; Robert Kazakoff, trésorier. *De la firme «McMurphy-Ramsey Investments Ltd.»:* W. McMurphy; J.J. Foster, administrateur-gérant.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

Rod Sykes fait une déclaration et répond aux questions.

Martin Davies fait une déclaration et répond aux questions.

Ken Winger fait une déclaration et répond aux questions.

Russell Kalmacoff fait une déclaration et répond aux questions.

J.J. Foster fait une déclaration, puis lui-même et W. McMurphy répondent aux questions.

Le président permet que les mémoires présentés par les firmes «Peters and Co. Ltd.» et la compagnie «Financial Trust» figurent en appendices aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir appendices «FNCE-36» et «FNCE-37»).

At 4:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 16 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, September 4, 1985

• 0900

The Chairman: We are recommencing this morning in Calgary our Standing Committee of Finance reference on the regulation of Canadian financial institutions and the Canada Deposit Insurance Corporation. Our first witness this morning is the Principal Group Ltd. Donald M. Cormie, Q.C., is the President and Chief Executive Officer, among other things, of this corporation.

Mr. Cormie, I believe we have a statement and brief from you.

With witnesses generally this morning, we will append your brief to today's minutes. We would ask you to summarize your brief quickly in five minutes, so the matter is available for comment. We will not allow witnesses to read their brief. Frankly, we are able to read, and we do not need instruction and rereading. We are going to have briefs appended to the minutes.

Mr. Cormie, if you would proceed to give us some of your thoughts and a quick summary of the way you see matters, we could carry on with questioning.

Mr. Donald M. Cormie (President and Chief Executive Officer, Principal Group Ltd.): Thank you, Mr. Blenkarn. I would like to start by giving you a brief description of what our company is, because I did not want to put it in the brief.

Principal Group is a financial group that manages just about \$1 billion. It started 30 years ago in Edmonton. It is privately owned. One of the companies in the group is an Alberta trust company that operates under CDIC. There are two certificate companies, and mutual funds, very similar to Investors Group in Winnipeg, or IDS in Minneapolis. The interesting thing about the company is that the assets under management have grown at about 37% annually compounded for 30 straight years, so it is a very fast growth rate.

• 0905

When the company started 30 years ago, it was one of the very few financial institutions in Alberta operating. There were hardly any laws relating to financial institutions. We registered under the Board of Public Utility Commissioners. We have seen all of this development of all of these Alberta banks, these other institutions. I know all the people involved in these banks, and the development. We have some fairly fixed ideas as to what the problems are. We hope you will agree with some of them.

The way in which Principal Group operates at the present time is that its thrust is primarily technological; that is, it is a computer-based company. We operate with deposits, trust-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 4 septembre 1985

Le président: Le Comité permanent des finances reprend ce matin, à Calgary, l'étude de son ordre de renvoi sur la réglementation des institutions financières canadiennes et la Société d'assurance-dépôts du Canada. Notre premier témoin ce matin est la *Principal Group Ltd.*, représentée par Donald M. Cormie, C.R., qui occupe entre autres fonctions, celle de président-directeur général de la société.

Monsieur Cormie, je pense que vous avez pour nous une déclaration et un mémoire.

De façon générale, ce matin, nous annexons les mémoires des témoins aux délibérations de la journée. Nous vous demanderions de résumer rapidement votre mémoire en cinq minutes, afin de permettre une discussion. Nous ne permettrons pas aux témoins de lire leurs mémoires. Nous sommes capables de les lire, et nul n'est besoin d'en faire la lecture ici. Nous annexons les mémoires aux procès-verbaux.

Monsieur Cormie, si vous pouvez nous faire part de vos idées et nous résumer rapidement la façon dont vous voyez les choses, nous pourrions ensuite passer aux questions.

M. Donald M. Cormie (président-directeur général Principal Group Ltd.): Merci, monsieur Blenkarn. J'aimerais commencer par vous décrire brièvement notre compagnie, parce que je ne l'ai pas fait dans le mémoire.

La *Principal Group* est un groupe financier qui gère tout près d'un milliard de dollars. Elle a été établie il y a 30 ans à Edmonton. Elle appartient à des intérêts privés. L'une des compagnies faisant partie du groupe est la compagnie de fiducie de l'Alberta qui est régie par la Société d'assurance-dépôts du Canada. Le groupe compte en outre deux compagnies de titres et de fonds mutuels très semblables à la *Investors Group* de Winnipeg ou à l'IDS de Minneapolis. La compagnie a ceci d'intéressant que ses actifs ont crû à un rythme d'environ 37 p. 100 annuellement au cours des 30 dernières années, ce qui représente un taux de croissance très rapide.

Quand la compagnie a démarré il y a 30 ans, elle comptait au nombre des rares institutions financières en Alberta. Il n'y avait pratiquement pas de lois régissant les institutions financières. Nous étions enregistrés à la Commission des services d'utilité publique. Nous avons assisté à la naissance de toutes les banques et autres institutions albertaines. Je connais tous les responsables de ces banques et j'ai suivi leur évolution. Nous avons des idées assez claires quant à la nature des problèmes. Nous espérons que vous serez d'accord avec notre façon de voir certaines choses.

A l'heure actuelle, la *Principal Group* s'intéresse principalement à la technologie; c'est-à-dire qu'elle est une compagnie qui repose sur l'informatique. Nous fonctionnons avec des

[Texte]

company style. We have investment contracts, and we have mutual funds—several mutual funds.

Also, we are a federally registered broker in the United States, and have been for 20 years. The interesting sideline there is that we are a broker in the United States—we wholly own the brokerage business; we have been doing business there for 20 years—yet we cannot get a brokerage licence in Ontario. We cannot even get a brokerage licence in Alberta because of the control limitations. It seems strange that here we are operating in an environment of only 8 million people—the province that we are registered in—and we have an opening in the United States of over 250 million where we work under federal licence.

Two people go every year to most of the regulatory meetings in the United States, for the last 10 or 15 years. We go to the Investment Council Institute meetings, which are all lawyers and accountants and regulatory people. We go to the Investment Funds Institute, which is largely mutual funds investment companies. We think we have a vast background of a lot of different regulatory environments and regulatory people and how they operate.

The one area that I believe requires special attention in Canada is the way in which our regulatory people operate, particularly the Inspector General of Banks, CDIC, and the Department of Insurance. I think we have lots of legitimate criticism the way those institutions operate.

You might ask what other special expertise do we have. Well, we have about 200 direct agents—we do not use third party agents; we use direct agents—plus about 20 offices. We operate all through the Maritimes, all through the west. We do not operate in Ontario or Quebec, for very good reasons which I will explain.

The important aspect of the company is that we do treat the financial business as being pretty well all money and handling, and accounting—meeting all the laws and regulations. It is unbelievable the number of regulations you have to meet and the detail of regulations in all the various jurisdictions; and then money out: the investing of it. So I think it lends itself to the fact that there must be a strategy on the company, and some program.

Today in Alberta we basically have a system whereby a customer can come up to a branch and put his money in. He can put it in by a savings deposit; he can put it in by a GIC; he can put it in by a mutual fund, and so he is basically under a guarantee. He is on a term; he is on a deposit; or he is into the market.

There are a lot of different regulations of how those funds are handled and accounted for, and obviously the business requires meticulous handling—you have to handle them meticulously. Now, we think we do; some people may think we do not.

[Traduction]

dépôts à la façon d'une compagnie de fiducie. Nous avons des contrats de placement et plusieurs fonds mutuels.

Nous sommes en outre depuis 20 ans une société de courtage enregistrée fédéralement aux États-Unis. Nous possédons en propriété entière cette compagnie aux États-Unis, où nous sommes en affaires depuis 20 ans; pourtant, nous ne pouvons obtenir un permis de courtage en Ontario. Nous ne pouvons même pas en obtenir un en Alberta à cause des limites imposées. Cela nous apparaît étrange de ne pouvoir obtenir une licence pour desservir une population de seulement huit millions d'habitants, alors que nous disposons d'une licence fédérale pour travailler aux États-Unis dont la population se chiffre au-delà de 250 millions d'habitants.

Deux de nos représentants se rendent chaque année aux États-Unis, et ce depuis 10 ou 15 ans, pour assister aux réunions sur la réglementation. Nous assistons aux réunions du *Investment Council Institute* qui réunit des avocats, des comptables et des experts en réglementation. Nous nous rendons aux réunions du *Investment Funds Institute* qui réunit en majeure partie des compagnies de placement de fonds mutuels. Nous estimons posséder une vaste expérience de nombreux milieux de réglementation, et nous connaissons les responsables de la réglementation et leur façon de travailler.

A mon avis, le Canada devrait prêter une attention toute spéciale aux opérations des autorités de réglementation, particulièrement celles de l'Inspecteur général des banques, de la SADC et du Département des assurances. Je pense que nous avons de nombreuses récriminations légitimes au sujet des opérations de ces institutions.

Vous vous demanderez peut-être quels sont les autres domaines d'expertise de notre compagnie. Nous avons environ 200 agents directs—nous ne faisons pas appel à des intermédiaires; nous utilisons des agents directs et possédons environ 20 bureaux. Nos opérations s'étendent dans toutes les Maritimes et dans tout l'Ouest. Nous ne fonctionnons pas en Ontario ni au Québec pour les raisons que je vous expliquerai.

La principale caractéristique de la compagnie est qu'elle considère le secteur financier comme reposant exclusivement sur des opérations monétaires et comptables assujetties à toutes les lois et à tous les règlements. Il existe un nombre incroyable de règlements très complexes auxquels il faut se conformer dans les diverses provinces en ce qui concerne les placements. La compagnie doit donc avoir une stratégie et un programme.

Aujourd'hui, en Alberta, nous avons essentiellement un système qui permet à un client de venir placer son argent dans une de nos succursales. Il peut prendre un certificat d'épargne, un GIC, il peut placer son argent dans un fonds mutuel, de sorte que son argent est essentiellement garanti. Il peut faire un placement à terme, un dépôt ou jouer le marché.

Il y a de très nombreux règlements qui régissent le placement et l'imputabilité de ces fonds, de sorte que les opérations nécessitent un soin méticuleux. Même si certains pensent le contraire, c'est bien ce que nous faisons à notre avis.

[Text]

• 0910

There is another aspect that I think is very important. I would like to suggest to the committee that it is possible and it was possible to have seen what was happening and what was going to happen. I do not accept for a minute that we could not have seen that, and I will explain why: if you go back through the history of financial institutions, not only in Canada but in Britain and the U.S., there is one thing that stands out pretty clearly. It is that there is a cyclical pattern to the financial industry and that cyclical pattern—and you can do your own research on it—is roughly a 60-year pattern, a 55-60 year pattern.

If you go back and look at the history of Canadian finance and financial companies, you will find you go through a period of inflation of about 20 years. At the end of an inflationary period it is all real estate and the financial institutions... Even the Bank of Upper Canada went broke. Before the Home Bank, the one ahead of that was about 60 years earlier in 1866, the Bank of Upper Canada went bankrupt and it was the same environment. It was exactly the same. And if you look right ahead of the 1920s you will find that around about 1923, if you read the Canadian Annual Review and all the statements of the bank presidents through those years, you will see the pattern that you are seeing today developing very clearly at that time. The Home Bank was not the only bank to get into trouble; it was the only one that happened to go down. All the others were merged into other banks. All kinds of banks got into trouble.

So what I am suggesting is that if we look at the economy and see that rise of inflation for 20 years—you saw it through the 1920s, or ahead of the 1920s really because inflation peaked about 1921—you saw it recently, inflation peaked about 1981-82, you saw it way back in 1865 where inflation peaked right up to 1865. Right at the end of inflation, prices usually triple. It is very interesting. You see it back in 1815 as well. You see those prices suddenly tripling and the financial institutions always get into trouble.

I am going to suggest that I do not care what laws or regulations you put in, you are going to get bankrupt banks again somewhere about 55 or 60 years from now. It is not the regulations that count, it is the balancing of the assets according to the economy and the risk in it.

Now, in the Province of Alberta we saw that happening in that with the boom you got an exaggerated inflation in real estate. Alberta is not the only place that has bad loans. I understand CDIC has not made a single audit of a major Ontario company. They have not even audited them. So there is no doubt that when you come into an area and you zero in on all those companies, like they did in Alberta, and then you come in and you have the banks coming into the mortgage business, what did they do? They got a free ride into the mortgage club. When I hear the banks saying they are paying too much for these losses, the banks probably should pay most

[Translation]

Il y a à mon sens un autre élément encore qui est très important. J'aimerais faire comprendre au Comité qu'il aurait été possible de pressentir ce qui allait arriver. Je n'accepte absolument pas qu'on prétende le contraire et je vais vous dire pourquoi: si vous passez en revue l'historique des institutions financières non seulement canadiennes mais aussi britanniques et américaines, vous constaterez qu'un élément ressort très clairement: cet élément, c'est l'existence d'une évolution cyclique au sein de cette industrie—et vous pouvez facilement vérifier—une évolution cyclique qui se répète grosso modo tous les 55 ou 60 ans.

Regardez ce qui s'est passé dans les milieux financiers canadiens, dans le cas des institutions financières, et vous découvrirez une période d'inflation d'environ 20 ans. À la fin de chaque période d'inflation, il n'y en a que pour l'immobilier et les institutions financières... même la Banque du Haut-Canada s'est cassée les reins. Avant la *Home Bank*, il faut remonter à 60 ans en arrière, à 1866, à la faillite de la Banque du Haut-Canada qui s'est produite exactement dans le même climat. C'était tout à fait la même chose. Et après les années 20, vers 1923, lisez pour vous en convaincre la Revue annuelle du Canada et tout ce qu'ont dit les présidents des banques pendant toutes ces années, vous verrez que l'évolution que nous connaissons aujourd'hui n'est que la répétition de ce qui s'était passé à cette époque-là. La *Home Bank* n'était pas la seule à être en difficulté, mais ce fut la seule à faire faillite. Toutes les autres s'amalgamèrent à d'autres banques, mais il y en a eu énormément qui connurent des ennuis.

Je veux donc vous faire comprendre que si nous examinons l'économie et si nous constatons cette poussée de l'inflation pendant 20 ans—elle s'est produite pendant toutes les années 20, en fait elle a commencé avant les années 20 parce qu'elle a culminé vers 1921—et c'est ce qu'on a connu ces dernières années, avec la poussée la plus forte vers 1980-1982, c'est simplement une répétition de ce qui s'était produit vers 1865. À la fin de la période d'inflation, les prix sont en général multipliés par trois. Voilà qui est fort intéressant. Ce fut la même chose en 1815. Les prix se mettent brusquement à tripler et inmanquablement les institutions financières connaissent des difficultés.

J'irais même jusqu'à dire que peu importe les lois ou les règlements que vous pourriez édicter, il y aura encore d'autres faillites bancaires d'ici 55 ou 60 ans. Peu importe les règlements, ce qui compte c'est l'équilibre entre l'actif et l'économie et les risques inhérents aux activités bancaires.

C'est donc ce qui s'est passé en Alberta, la période de croissance débridée ayant entraîné une inflation exagérée dans le secteur immobilier. Il n'y a pas qu'en Alberta qu'on trouve des prêts douteux. À ma connaissance, la Société d'assurance-dépôts du Canada n'a procédé à aucune vérification au sein des principales compagnies de l'Ontario. Aucune vérification n'y a été effectuée. Il est donc indubitable que, lorsque vous commencez à vous intéresser de près à toutes ces entreprises comme ce fut le cas de l'Alberta, lorsque vous vous en mêlez et lorsque les banques se mêlent de prêter sur hypothèque, que se passe-t-il? Elles embarquent joyeusement sans que cela leur

[Texte]

of those losses, because what did they do? They came into the mortgage business; they took all the cream of the business because they got low-cost deposits; the remaining traditional companies scrambled for the marginal business. That is what it was, it was a scramble for marginal mortgage business. The cream of the business was taken off by the large banks.

Now what happens? They get into a little trouble; they freeze the loans to their customers, their commercial loans. So we are sitting here with a customer, the mortgage out to us, the banks have pulled his credit line and what is he financing on? He is financing on our mortgage payment; that is how he is staying alive and staying in business. What happens? CDIC rushes in and says all mortgages 90 days in arrears, write them off and provide capital for them. So we are sitting here where we can either put the guy out of business or we nurse him through if we think he is solid, leave his mortgage on because we are secured, but suddenly all his payments that he is not making, CDIC says we have now got to make and put into our capital account.

Now what do we do? Are we going to start to support all these people? No. We dump the mortgages. So a lot of the problem in that province was caused by the federal government and CDIC. And that business of rushing in and taking unusually low appraisals depresses that market even more. They are forcing everybody to throw their properties onto the market.

• 0915

If you did that in Ontario then you would find exactly the same thing, and so what it needs is a much more sophisticated look at how you regulate.

I think a good example is that there is no averaging system in the trust company business in Alberta. I sit in committees and I can see very clearly that here is a perfectly good mortgage. I admit that there are some terrible mortgages, and we have done well but not as well as we should have.

On the other hand, we have to have a method of being able to determine whether we should carry that through or not. We cannot have somebody in Ottawa determining whether we put that guy out of business, but that is what we have done. I think giving those wide powers to civil servants in Ottawa is going to be a disaster for this country if you put it all under one body. The big advantage we have is that we can shift.

[Traduction]

coûte un sou. Et lorsque j'entends les banquiers dire que cette perte leur coûte trop cher, pourquoi ne pas leur faire payer la facture parce qu'après tout qu'ont-elles fait? Elles ont voulu entrer dans le domaine des hypothèques, elles ont écrémé le secteur parce qu'elles pouvaient bénéficier de dépôts qui ne leur coûtaient pas grand-chose alors que les compagnies classiques de prêts sur hypothèque s'entre-déchiraient pour récupérer les miettes. Voilà ce qui s'est passé, il ne restait que les miettes et les hypothèques risquées. Mais ce sont les grosses banques qui se sont payées la part du lion.

Et qu'arrive-t-il maintenant? Elles ont quelques ennuis; elles gèlent les prêts qu'elles consentent à leurs clients, leurs prêts commerciaux. Nous nous retrouvons donc avec un client, c'est nous qui avons l'hypothèque, la banque lui retire sa ligne de crédit et de quoi va-t-il donc se servir pour son financement? De son hypothèque: c'est de cette façon qu'il parvient à rester en activité. Et que se passe-t-il ensuite? La Société d'assurance-dépôts arrive avec ses gros sabots et décrète toutes les hypothèques en défaut pour 90 jours, procède à leur radiation et avance les capitaux. Et nous, nous sommes là et notre seule alternative est soit de mettre le type en faillite, soit de l'aider à étaler le grain si nous pensons qu'il est suffisamment solide pour le faire, en continuant à honorer son hypothèque parce que nous avons somme toute une garantie, mais tout d'un coup les paiements s'interrompent et la Société d'assurance-dépôts vient nous dire que tout ce qu'il nous reste à faire, c'est de passer cela aux profits et pertes.

Que devons-nous faire? Devons-nous soutenir tous ces gens-là? Mais non. Nous laissons tomber les hypothèques. Par conséquent, une bonne partie du problème qui se pose dans la province a pour origine le gouvernement fédéral et la Société d'assurance-dépôts. À quoi il faut ajouter que toutes ces évaluations anormalement basses viennent encore déprimer davantage le marché et forcent à peu près tout le monde à mettre en vente.

Si vous procédiez de la même façon en Ontario, vous arriveriez exactement à la même conclusion, ce qu'il faut, c'est une perspective beaucoup plus fine de la formule de réglementation.

Un bon exemple de cela à mon sens est le fait qu'en Alberta, dans le milieu des compagnies de financement, il n'existe aucun système d'établissement d'une moyenne. Je fais partie de comités et je peux moi-même constater très facilement si une hypothèque est bonne ou pas. Je le reconnais, il y a des hypothèques abominables, et nous nous en sommes bien tirés, mais pas aussi bien que nous l'aurions pu.

En revanche, il nous faudrait une méthode nous permettant de déterminer si nous devons poursuivre ou pas. Nous ne pouvons pas nous fier à quelqu'un à Ottawa qui déterminerait pour nous si nous devons mettre le type en faillite, et pourtant c'est cela qui s'est passé. Pour moi ce serait désastreux pour le Canada de confier aux fonctionnaires d'Ottawa des pouvoirs aussi étendus surtout s'ils sont regroupés sous la même ombrelle. Notre gros avantage à nous, c'est que nous pouvons passer de l'un à l'autre.

[Text]

Let us tell you what our trust company is. Our trust company is about \$150 million to \$170 million—not big—but we are 71% liquid. The assets in that trust company could be liquidated in 24 hours and we would make \$1.5 million in profit if we liquidated 71% of our assets. We are 46% in Canada Bonds, largely extendibles.

What happened a couple of years ago? CDIC came in. We thought we were pretty good managers. We thought: Here is all this demand for cash because the CCB and these others . . . it is fairly evident to anybody in the financial business. If you get into the wholesale market then you are vulnerable. Any company that is in the wholesale market is going to go broke if they stay in it very long and live on it because you are very vulnerable.

The company has 164,000 clients spread across the country. They are all small clients. We have dealt with them for 30 years. We have never been a penny short or a day late in a payment. When we see pressure building up we have to build liquidity. So what do we do? We build a lot of liquidity in the trust company. We go 46% Canada Bonds. We think that is pretty good liquidity. We move into demand loans. So we are 71%, basically, liquid. We only have 21%, roughly, in mortgages and real estate and things of that type because of the philosophy. We could see the real estate market peaking. We could see the risk rising. We reduce the commercial deposit, step up the other deposits.

What does CDIC do? They rush in and they come in and they give us a demand that we sell \$40 million of our government bonds in 60 days or they are going to pull our licence—\$40 million of our long-term government bonds. I was sitting there and I thought: My God, with all these problems in the financial business, what business do these guys have coming in here and trying to get us to dump our long bonds? We would have lost \$7 million if we had done that because you can never invest at the top of the bond market. We are investing coming into the top of the bond market so some of our bonds, the longer ones, were at a discount, but we thought we were coming into the peak of the bond market.

As it turned out, we gave the CDIC our philosophy that we figured the interest rates according to our projections would be moving down until about the year 2004. Long government bonds were the perfect key security for trust companies. We had a lot of extendible Canadas.

We found ourselves in a position whereby shifting between the extendibles, like playing chess with government bonds, we

[Translation]

Je vais vous dire quelques mots de notre compagnie. Elle représente de 150 millions de dollars à 170 millions de dollars, ce qui n'est pas énorme, mais nous sommes couverts à 71 p. 100. Les actifs pourraient être liquidés en 24 heures avec un bénéfice de 1.5 million de dollars moyennant liquidation de 71 p. 100. Nous avons 46 p. 100 de bons du Trésor, en majorité renégociables.

Que s'est-il passé il y a quelques années? La SADC est intervenue et nous imaginions qu'elle avait de bons administrateurs. Nous nous sommes dits: Si les liquidités sont tellement sollicitées, c'est en raison de la BCC et des autres . . . c'est tout à fait évident pour quiconque est du milieu financier. Lorsqu'on s'engage par contre dans le secteur du gros, on devient vulnérable. N'importe quelle compagnie de courtage en gros va finir par se casser les dents si elle reste trop longtemps dans ce domaine, si elle en dépend, en raison de cette vulnérabilité.

Notre compagnie a 164,000 clients un peu partout au Canada, mais ce sont tous de petits clients. Cela fait 30 ans que nous faisons affaire avec eux. Nous n'avons jamais perdu un sou, nous n'avons jamais connu un jour de retard dans les paiements. Lorsque les pressions commencent à se faire sentir, nous devons nous constituer des liquidités. Que faisons-nous alors? Nous multiplions les liquidités de la compagnie. Nous sommes à 46 p. 100 dans les bons du Trésor, ce qui représente à mon avis une excellente proportion de liquidités. Nous passons aux prêts à vue. De sorte que nous sommes essentiellement à 71 p. 100 couverts en liquidités et nous n'avons *grossomodo* que 21 p. 100 d'hypothèques et de couvertures immobilières car c'est notre philosophie. Nous nous rendons compte que le marché immobilier plafonne. Nous nous rendons compte que le risque augmente. Nous réduisons les dépôts commerciaux et nous augmentons la proportion des autres dépôts.

Mais que fait la Société d'assurance-dépôts? Elle arrive avec ses gros sabots, elle intervient et exige de nous que nous vendions pour 40 millions de dollars de nos bons du Trésor en 60 jours, sinon elle nous retire notre licence—il s'agit de 40 millions de dollars de nos bons du Trésor à long terme. Et moi, j'étais là et je me suis dit: Mon Dieu, avec tous les problèmes que connaissent les milieux financiers, qu'est-ce qui autorise ces types à venir nous trouver et à nous forcer à liquider nos bons du Trésor? Nous aurions perdu 7 millions de dollars si nous avions accepté parce qu'il est impossible d'investir dans le marché obligataire lorsqu'il plafonne. Nous le faisons bien sûr dans une certaine mesure de sorte que certaines de nos obligations, à plus long terme, sont escomptées, mais nous savions que nous intervenions sur le marché obligataire au moment où il culminait.

En définitive, nous avons fait comprendre à la Société d'assurance-dépôts quelle était notre philosophie, nous lui avons dit qu'à notre avis les taux d'intérêt, d'après nos projections, allaient diminuer jusque vers l'an 2004. À ce moment-là, les bons du Trésor à long terme étaient une garantie parfaite pour les compagnies de fiducie et nous avions nous-mêmes un gros paquet de bons du Trésor renégociables.

Ainsi, nous avons pu, en jouant avec nos valeurs renégociables, un peu comme si nous avions joué aux échecs avec les

[Texte]

were able to come out, get rid of all the bonds they wanted, shift into extendibles and other types and end up with a \$1.7-million loss instead of a \$7-million loss.

The other thing that is very interesting is that right today if we take in \$100 of deposit from the public, a one-year deposit . . . If I was Canada Trust then what they are doing is they take a mortgage that the guy could not obviously pay the cash, the principal out, but it gets renewed as either a one-year or a variable interest mortgage. On top of that mortgage they have to put up \$4 capital.

Do you know what happens with us? We buy a six-year Canada Bond or we extend a five- or a seven-year extended. We buy a six-year Canada Bond. Do you know what we have to put up on top of that? We have to put up 21.5% more capital on top of the Canada Bond compared with Canada Trust putting up \$4 on top of a mortgage. Now, what is wrong with the management at CDIC and the Department of Insurance? There is nobody there who knows much about economics. The fact is they go back and say, 10 years ago one of the banks or trust companies got into a lot of Canada bonds and they lost their shirts. We think Canada bonds are bad. Therefore, 10 years later they want to fix the problem they had 10 years ago.

• 0920

I saw that happen in the certificate companies, the provincial authorities. Twenty years ago we wanted to go into real estate. Now you cannot go into real estate. Everybody is against real estate. We were coming up to the peak about five or six years ago; they amended all the statutes, they allowed real estate subsidiaries. They tried to get everybody into real estate, right at the peak of the real estate market.

There is a lack of economic sophistication in the government regulatory agencies that is a disaster for this country. Now, I could see in those companies, like CCB, the buildup of commercial loans. You can see that whole trend, they are reaching for the rate. We say, how come Canadian Commercial is paying the highest rate? Our customers are leaving us and going over to them. According to the newspapers, Canadian Commercial, Northland and two or three other companies are at the top rates. How do we compete? We do not compete. We bow to the market for a while.

Now, when we have maturing certificates, we have to have terms; we have to decide whether we are going to liquidate bonds, pay the guy out or bid for funds. That is the whole skill of that business. What I am suggesting is that a lot of the businesses—it is not the asset management, it is the liability management. There is a good study by the Toronto Stock Exchange and the University of Toronto on the subject. When you are in the insurance or reserve type institutions, the

[Traduction]

bons du Trésor, nous avons pu nous débarrasser de tous les titres qu'ils voulaient, réinvestir dans des valeurs négociables et dans d'autres catégories encore et limiter ainsi notre perte à 1.7 million de dollars au lieu de 7 millions de dollars.

Autre chose extrêmement intéressante, à l'heure actuelle si nous acceptons en dépôt 100\$ à terme d'un an . . . Si j'étais la *Canada Trust*, en fait, ce qu'elle fait, c'est qu'elle prend une hypothèque que le type ne peut de toute évidence pas rembourser, j'entends le principal, mais ils lui permettent de la renouveler pour un an ou de la convertir en hypothèque à taux variable. En plus de l'hypothèque, ils doivent suppléer les 4\$ de capital.

Savez-vous ce qui se passe dans notre cas? Nous achetons un bon du Trésor à six ans ou nous renégocions un bon à cinq ans ou à sept ans. Nous achetons un bon du Trésor à six ans. Savez-vous ce que nous devons suppléer? Nous devons suppléer 21.5 p. 100 de plus par rapport à la valeur comptable alors que la *Canada Trust* ajoute simplement 4\$ à son hypothèque. Qu'est-ce qui cloche à l'administration de la Société d'assurance-dépôts et au Département des assurances? Je vais vous le dire. Ils n'ont personne qui comprenne grand-chose en économique. Ils se contentent de dire qu'il y a dix ans et quelques, les banques et les compagnies de fiducie allaient à fond dans les bons du Trésor et elles ont perdu leur chemise. Pour nous, disent-ils, les bons du Trésor ne valent rien. Ainsi, dix ans plus tard, ils essaient de régler le problème d'il y a dix ans.

J'ai vu la même chose se produire dans le cas des compagnies à charte, des pouvoirs provinciaux. Il y a 20 ans, nous voulions faire de l'immobilier. Maintenant, c'est impossible, tout le monde est contre. Nous sommes arrivés au point culminant il y a environ cinq ou six ans et, à ce moment-là, toutes les lois ont été modifiées, permettant la création de filiales immobilières. On a essayé d'ouvrir l'immobilier à tout le monde au moment où le marché plafonnait.

Les organismes de réglementation du gouvernement manquent de finesse économique et c'est un désastre pour le Canada. Je comprends parfaitement pourquoi des compagnies comme la BCC ont accumulé les prêts commerciaux. On peut le voir, c'est une tendance, ils vont chercher les taux d'intérêt. Mais nous, nous disons ceci: Comment se fait-il que la BCC paie les taux les plus élevés? Nos clients nous délaissent pour aller à la BCC. D'après les journaux, la Banque Commerciale, la *Northland* et deux ou trois autres compagnies paient les meilleurs taux. Comment voulez-vous que nous fassions concurrence? Nous ne le faisons pas. Nous cédon le pas pour quelque temps.

Évidemment, lorsque nous avons des certificats arrivant à échéance, nous devons fixer un terme et nous devons décider si nous allons liquider, racheter ou aller chercher de l'argent frais. Ce que je veux dire par là, c'est que dans bon nombre d'entreprises, il ne s'agit pas simplement de gérer l'actif, mais bien de gérer le passif. La Bourse de Toronto et l'Université de Toronto ont d'ailleurs fait une excellente étude à ce sujet. Lorsque vous faites de l'assurance ou si vous êtes sur le marché

[Text]

regulatory people rush in, look at the assets and want them moved to market, but they do not move the liabilities to market. You could have a 20-year liability at 6%, which you could go out and sell for 150% over your book price. It does not get moved to market. However, the bond or the asset gets moved to market. So they mismatch.

I have no objection to CDIC's having mismatch provisions. I think matching liabilities to liquidity is a darn good thing. However, I think when they get the right to move your portfolio around and demand 21.5% capital on a 15 to 1 capital ratio, on top of that, that is a reserve, that mismatch reserve. If other companies do not do it, then what is wrong? There is not a consistent, predetermined, announced system to apply.

I left another little brief here, which you may or may not have time to read. I was chairman of a committee of the Canadian Bar Association, which was studying administrative agencies of the Province of Alberta about 20 years ago. We presented a brief dealing with a number of problems that administrative agencies had. I see all those problems through-out federal agencies. There is one problem that I think is critical: They do not come out with their policies in writing in advance and announce them to the industry. They do not do what the United States does: have proper hearings before they come in with rules so we can see it in practice. They rush out with letters, different ones for all companies, and you have no chance to have any input.

The farther away you are from Ottawa, the worse it is. Some companies are bouncing in and out of CDIC like . . . The president of another trust company had more information about CDIC and our company than we had ourselves. So you have to take a hard look at what happens with these regional financial companies. They have a tough life. The way the government is operating, you will never get any buildup in western Canada or the Maritimes.

Now, just to expand on that point briefly, I am a little concerned about the question of regionalism. That has always been a big bugaboo in the West and the Maritimes. When we went to register our trust company in Ontario, Ontario said, just a minute now, you are doing three types of business here. You have mutual funds, investment contracts and savings. You cannot have those in one office in Ontario. Furthermore, if you come into Ontario, our rule is you have to fly across the country.

• 0925

So we had one office that did all this. They say your offices have to be at least a block apart. You have to have three offices. That means do not do business, because that is compounding.

[Translation]

des réserves, les chargés de réglementation enfoncent les portes ouvertes, examinent les livres d'actifs et vous forcent à les mettre sur le marché, sans pour autant en faire de même pour les créances, même si vous avez consenti à 6 p. 100 un prêt sur 20 ans que vous pourriez facilement renégocier à 150 p. 100 de sa valeur comptable. Ces prêts-là n'aboutissent jamais sur le marché, mais les actifs, les bons et les obligations, oui. Il y a donc un écart entre les deux.

Je n'ai rien à reprocher à la Société d'assurance-dépôts ni à ses dispositions en matière de couverture de marges car, à mon sens, le fait d'aligner les créances aux liquidités est une sacrée bonne chose. Mais lorsqu'on leur donne le droit de jouer avec votre portefeuille et d'exiger un capital de 21.5 p. 100 pour un taux de capitalisation de 15 pour 1, en plus de tout le reste, cela devient une réserve, une réserve d'alignement. Mais si les autres compagnies ne suivent pas, qu'est-ce qui cloche? Il n'y a aucun système cohérent et prédéterminé s'appliquant à tout le monde.

Je vous ai laissé un autre petit exposé que vous aurez peut-être le temps de lire. J'ai présidé un comité de l'Association du Barreau canadien chargé d'étudier les organes administratifs de la province de l'Alberta il y a environ 20 ans de cela et nous avons déposé un mémoire traitant d'un certain nombre de problèmes se posant aux organes administratifs. Ces problèmes, ils se retrouvent partout dans les organes fédéraux. Il y en a un qui, à mon sens, est parfaitement fondamental: les organes fédéraux ne déposent jamais leurs politiques par écrit à l'avance, ils ne les annoncent jamais à l'industrie. Nous ne faisons pas ce que font les États-Unis: organiser des audiences dans les règles avant le dépôt de la réglementation afin que nous puissions voir ce que cela donne en pratique. Ils envoient des lettres qui varient d'une compagnie à l'autre et on ne nous laisse pas la chance de dire ce que nous en pensons.

Et plus on est loin d'Ottawa, pire est la situation. Certaines compagnies ont leurs entrées à la Société d'assurance-dépôts comme . . . Le président d'une autre compagnie de fiducie en savait plus long sur la Société d'assurance-dépôts et sur notre propre compagnie que nous-mêmes. Vous devriez donc examiner de près ce qui se passe pour ces institutions financières régionales. Elles ont la vie dure. De la façon dont fonctionne le gouvernement, vous n'obtiendrez jamais ce genre de concentration dans l'Ouest ou dans les Maritimes.

Pour poursuivre un peu dans la même veine, cette question du régionalisme ne laisse pas de m'inquiéter. Elle a toujours fait beaucoup de bruit dans l'Ouest et dans les Maritimes. Lorsque nous avons été enregistrés notre compagnie de fiducie en Ontario, la province nous a répondu un instant, vous avez trois catégories d'activités: les fonds mutuels, les contrats d'investissements et l'épargne. En Ontario, vous ne pouvez pas les regrouper sous une seule antenne. Qui plus est, si vous venez en Ontario, nous exigeons que tout se fasse par avion.

Nous avons donc un seul bureau qui se chargeait de tout cela. Ils nous ont dit que les bureaux devaient être distants d'au moins un pâté de maison. Il fallait donc trois bureaux.

[Texte]

The reason was that you will have conflicts. The public will not know what they are doing; they will not know what they are buying. That is not true. Our experience is that the public is very sophisticated if you give them the knowledge. What we do not do is we are very secretive about our banking and financial businesses and the companies and how they deal.

I think it should be an open fish bowl. I have no objection to CDIC putting their complaints about us in an open letter. Let us put ours about them in an open letter. Let us have a House of Commons committee hear us. We have just as many complaints as they have. It is a tough job. We have not had a nickel's worth of government deposits, we have not had a nickel's worth of government help, and we are about the only one on our feet. We are expanding and flourishing.

Let me just give you a quick summary and a couple of our suggestions. One is I think it would be a disaster to have one regulatory body. No regulatory body could be properly staffed to have that kind of authority.

I think it is very important to allow financial institutions to innovate. When you imitate, which is what the tendency is by having four or five large banks, you are going to get an expensive product. I think you have to allow them to innovate.

Thirdly, we need to operate under various regulatory jurisdictions, for the simple reason that it is amazing how the difference of viewpoints in various bodies occurs, allowing you to innovate.

The last point I would like to make is I really believe you need some serious long-term economic analysis in the House of Commons committee and those government agencies. I do not think they should just pick up professors from the universities and professional economists, because there is lots of evidence that professional economists are wrong at critical turning points. I think they should get a broad group.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Cormie.

Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I am intrigued with the presentation, in that it stresses openness. On the last comment about how there might be advantage in the whole thing being a glass bowl, it seems to me of recent years we have seen the banks emphasizing the need to have confidence in the system, but the stress has been on maintaining confidence by not discussing openly. Indeed, I think we may have to look at a new approach to confidence building about financial institutions which in fact does mean more openness, more disclosure. I wonder if you

[Traduction]

Cela veut dire en somme: Ne venez pas chez nous car vous multipliez vos frais.

La raison en est qu'il y aura nécessairement conflits. La population ne saura pas ce qu'elle fait; elle ne saura pas ce qu'elle achète. Mais c'est faux. Nous savons d'expérience que l'homme de la rue est très malin à condition qu'on le renseigne. Et ce que nous ne faisons justement pas, c'est d'être ouvert à propos de nos entreprises bancaires et financières et de la façon dont elles fonctionnent.

A mon avis, tout cela devrait être du domaine public. Je n'ai rien à redire au fait que la Société d'assurance-dépôts se plaigne à notre sujet sur la place publique. Mais qu'on nous laisse au moins faire la même chose à son sujet. Qu'un comité de la Chambre des communes soit chargé de nous entendre. Nous avons autant à nous plaindre de la SADC qu'elle de nous. Ce n'est pas un boulot facile. Nous n'avons pas un sou en dépôt du gouvernement, nous n'avons pas un sou en aide officielle et nous sommes à peu près les seuls encore debout. Non seulement cela, mais nous croissons et prospérons.

Je vais vous donner un bref résumé et vous soumettre quelques propositions. En premier lieu, à mon avis il serait désastreux d'avoir un organe de réglementation. Aucun organe réglementaire ne pourrait avoir le personnel nécessaire pour jouir de ce genre de pouvoirs.

Il est à mon avis aussi extrêmement important de permettre aux institutions financières de faire oeuvre innovatrice. Lorsqu'on se contente d'imiter, ce qui est le cas lorsqu'on a quatre ou cinq grosses banques, on finit par avoir un produit très coûteux. Il faut à mon avis permettre aux institutions d'innover.

En troisième lieu, nous devons pouvoir opérer sous diverses juridictions réglementaires, pour la bonne raison que vous seriez surpris de voir à quel point différents organismes peuvent avoir des opinions différentes, ce qui permet précisément d'innover.

Enfin, j'aimerais vous faire part de ma conviction qu'il vous faut absolument faire procéder par un comité de la Chambre des communes et par ses organes officiels à une analyse économique à long terme sérieuse. Il ne suffit pas à mon avis que ses organismes aillent chercher ici et là des économistes de métier ou des professeurs d'université car nous savons fort bien que ces économistes se trompent souvent au moment les plus critiques. Le groupe en question devrait être beaucoup plus vaste.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Cormie.

Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Cet exposé m'intrigue un peu en ce sens qu'il insiste sur le caractère d'ouverture et de franchise. Lorsque vous dites à la fin de votre exposé qu'il serait utile que tout soit du domaine public, je pense au fait que, depuis quelques années, les banques ont surtout insisté sur la nécessité qu'il y avait de faire confiance au système mais que cette confiance ne pouvait être assurée que par des entretiens confidentiels. Et effectivement, je dirais qu'il nous faudra peut-être envisager toute cette question de la confiance sous une

[Text]

could develop this a little in terms of the mechanics of it and the how-to's.

Mr. Cormie: I like the U.S. system in some of the regulatory areas. For instance, if we have a conflict-of-interest situation or an affiliated investment, we have to set that out separately. We can only go up to 10%. I am talking about face-amount certificates. Up to 10% of our assets can be in affiliated companies' investments. But they have to be segregated. The auditors have to develop a whole special audit and report.

What I am really saying is that one of the problems you have is where does the interlocking occur in conflicts of interest and things? It does not occur in the biological family, as I have pointed out in the briefs. You have what we call the "old boy network" in Ontario. It works. You have people interlocking who went to school together. They work together. You have religious and cultural groups that interlock and work together; they help each other. I think you have to recognize that.

So when you talk about conflict of interest being narrow little interests, that is not the way it works. It is big round robins. Unless you recognize that, a person is not going to see it. So, I do believe as to the limitation of what you can do that it is better to get a conflict out in the open, disclose it, and have everybody look at it, than it is to legislate it out of the way and have a dozen hidden methods under which the same things occurred. You would need 10 auditors to try to trace it. I think it is better to have it open, and if you do not like 10% bring it to 5%. If you do not like 5%, bring it to 2%. But at least if it is in the open and you can see where it is, I think you can regulate it. So I am a great believer in disclosure. If you have a problem, isolate it, identify it but do not eliminate it. I do not think you should eliminate it, but some people do.

• 0930

Miss Nicholson: Thank you.

• 0935

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman.

That was a most intriguing brief and presentation. I hear your concern about the job of regulators and the enforcers of regulations and all the problems that entails, and certainly this committee is struggling with it. On the one hand, we see the inadequacies in the past of the regulators. In part it is sort of built into the function, I think as you point out in your brief, of

[Translation]

nouvelle perspective dans le cadre des institutions financières, ce qui sous-tend effectivement davantage d'ouverture, une plus grande divulgation. Peut-être pourriez-vous nous en dire plus long à propos des modalités pratiques de cette nouvelle approche.

M. Cormie: J'aime beaucoup ce que font les Américains dans certains domaines sous réglementation. Ainsi, en cas de conflit d'intérêt, en cas d'investissement apparenté par exemple, il faut que les choses se fassent séparément. Nous ne pouvons aller que jusqu'à 10 p. 100. Je vous parle ici de certificats payables à vue. Nous pouvons investir jusqu'à 10 p. 100 de notre actif dans des entreprises apparentées, mais celles-ci doivent être bien différenciées et les vérificateurs doivent procéder à une vérification distincte.

En fait, ce que je veux dire c'est que l'un des problèmes qui se posent à vous est de savoir, en cas notamment de conflit d'intérêt, où se trouve le point de tangence. Comme je l'ai dit dans mes exposés, ce point de tangence ne se trouve pas dans la famille biologique en quelque sorte. Il existe en Ontario ce qu'on appelle le réseau de petits copains et il donne des résultats. Il y a des gens qui sont en rapport et qui ont été à l'école ensemble. Ils travaillent ensemble. Il y a des groupes religieux et culturels qui s'imbriquent et qui travaillent ensemble, qui s'entraident. Cela, il faut l'admettre.

Ainsi, lorsque vous parlez de conflit d'intérêt, lorsque vous dites que ce sont de petits intérêts étroits, ce n'est pas du tout comme cela que les choses se passent. Ce sont des grosses ligues. Tant que vous ne l'admettez pas, personne ne s'en rendra compte. Je suis donc convaincu, quant aux limites de ce que vous pouvez faire, qu'il est préférable de porter les conflits d'intérêts au grand jour, de sorte que tout le monde puisse savoir ce qu'il en est, que de les purger par voie de législation au risque de créer une douzaine d'échappatoires. À ce moment-là, il vous faudrait 10 vérificateurs pour en suivre la trace. Il est à mon avis préférable de faire tout au grand jour et si vous n'aimez pas les 10 p. 100, ramenez-les à 5 p. 100. Si vous n'aimez pas les 5 p. 100, ramenez-les à 2 p. 100, mais au moins si tout se fait au grand jour, si vous pouvez voir où les choses se passent, une réglementation est possible. Je suis donc un fervent partisan de la divulgation. Si vous avez un problème, isolez-le, identifiez-le mais ne l'éliminez pas. Je ne pense pas qu'il faille l'éliminer, même si certains ne sont pas de mon avis.

Mlle Nicholson: Je vous remercie.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président.

Ce fut un exposé qui m'a beaucoup intrigué. Je conçois fort bien ce qui vous préoccupe à propos du travail des chargés de réglementation et de ceux qui veillent à faire appliquer les règlements, à propos de tous les problèmes que cela crée, et il est évident que le Comité a le même souci que vous. En revanche, nous avons pu constater les carences passées des

[Texte]

the role of the regulator that often the regulations are away out of date and the regulators do not have people on staff who have the street smarts, who do not know really what is going on and very often end up doing inappropriate behaviour that just aggravates the situation further.

I note that in your brief you call for more self-regulation. Could you expand on that? How could we set up a greater regime of self-regulation without getting sucked into the other thing you deplore, the old boys' network?

Mr. Cormie: I think it is a difficult thing. I believe if you look at what is happening in London today, where they are deregulating . . . which is interesting because it is the biggest financial market in the world and they are not regulating but are deregulating, and they are crossing boundaries.

I believe having industry groups . . . Nobody can tell you what is going on in another company like another company because you are always examining your competitors and you are always looking for the aspects that are not quite right. If you are in an industry group then I think you have a tendency to know a little better what everybody is doing.

The skill of the regulator is not to let them concentrate; that is, not to let a few companies dominate and keep everybody out. I think the government should continually bring new blood into the industry, and I think you should isolate the banks as you propose in the green paper, on the 10% rule. But young companies starting up are not going to go on a 10% rule. I know that because I would have walked away several times if I had only had 10% of a company. I would have said: I will take my investment and I will go someplace else. But when you have a lot you cannot walk away so you have to stay and sweat it out, and it is a good thing because you are extremely cautious after a while if you have gone through two or three dips.

When I saw these companies with less than 10% ownership and nobody controls them—and I know the people who started those companies—I will bet you that most of them would have been happy to have walked away years ago.

So you have to have enough of a vested interest and strong enough people that they will stick with it, but I believe that somewhere along the line we have to make sure that new entries come into the business. That is the problem with self-regulation: there is a tendency to exclude everybody.

[Traduction]

chargés de réglementation. En fait, cela fait en quelque sorte partie de la fonction même, comme vous l'avez signalé dans votre mémoire, du rôle du chargé de réglementation, en ce sens qu'il arrive souvent qu'un règlement soit périmé, que les organismes de réglementation n'aient pas suffisamment de collaborateurs qui soient suffisamment malins, des gens qui sachent exactement ce qui se passe, de sorte qu'il arrive bien souvent qu'en fin de compte ils agissent à tort et à travers, ce qui empire encore les choses.

Je remarque dans votre mémoire que vous préconisez une intensification de l'auto-réglementation. Pourriez-vous nous en dire plus long? Comment pourrions-nous étoffer un système d'auto-réglementation sans verser dans l'autre extrême que vous déplorez, le réseau des petits copains?

M. Cormie: C'est en effet difficile. Regardez ce qui se passe à Londres actuellement, avec les tentatives de déréglementation . . . c'est fort intéressant parce que Londres est le principal marché de capitaux au monde et pourtant ce marché tend à la déréglementation plutôt qu'à la réglementation, c'est un marché qui transcende les frontières.

Pour moi, le fait d'avoir des groupes industriels . . . personne ne peut mieux vous renseigner sur ce qui se passe dans une autre compagnie qu'un concurrent de celle-ci parce que, en affaires, on surveille toujours de très près ce que fait la concurrence, à l'affût du moindre faux pas. Si vous faites partie d'un groupe industriel, vous avez souvent tendance à connaître un peu mieux la situation de chacun des partenaires.

Tout l'art d'un organe de réglementation consiste à ne pas leur permettre de se concentrer, c'est-à-dire à ne pas permettre à un petit groupe d'entreprises de dominer le marché et d'exclure tous les autres. Le gouvernement à mon avis devrait s'efforcer d'injecter continuellement du sang frais dans l'industrie et, à mon sens, vous devriez, comme vous le proposez dans le Livre vert, isoler les banques selon cette formule des 10 p. 100. Mais les compagnies nouvelles, celles qui commencent, ne vont pas se satisfaire d'une règle de 10 p. 100. Je le sais fort bien parce que personnellement, si j'avais dû me contenter de 10 p. 100 de parts dans une compagnie, bien souvent je n'aurais pas embarqué. J'aurais dit: Je récupère mon argent et je vais voir ailleurs. Par contre, lorsque vous avez beaucoup, il n'est pas si facile d'aller voir ailleurs de sorte que vous êtes plus ou moins contraint de rester et d'encaisser le choc, et c'est une fort bonne chose parce qu'après avoir encaissé deux ou trois coups durs, vous devenez beaucoup plus prudent.

Lorsque je vois toutes ces entreprises ayant moins de 10 p. 100 sans personne pour les contrôler—et je connais d'ailleurs fort bien les gens qui les ont créées—je vous parie que la plupart d'entre eux auraient été bien heureux de pouvoir s'en retirer il y a des années de cela.

Il faut donc un intérêt suffisant et des gens suffisamment solides pour serrer les dents, mais à mon avis il faut à un moment donné que nous fassions en sorte d'accepter de nouveaux joueurs. C'est là précisément le problème de l'auto-réglementation car il y a inévitablement tendance à l'exclusion.

[Text]

I think that is the problem of the banking business. You need big banks; you need a whole group of foreign banks; and you need what you are suggesting, schedule C banks, growing banks that have different rules that when they get to this size must switch to the 10% rule. I think there is a staging in there and the health is the continual new blood into the business, new innovations.

Mr. de Jong: That is an intriguing suggestion that we have not heard before, that you stage it and when, let us say, a schedule C bank would achieve a certain size you would require it over a period of time as well, I assume so it would not be disruptive to the bank, to widen its ownership.

Mr. Cormie: I have no objection to being tough on a new institution starting out. I just think you have to tell them what the rules are because if you are in the strategic management... I think of us juggling these Canada Bonds around and arguing with CDIC because you are going to extend in three months and they are under one year or over one year by three months. In this environment it seems so silly to be doing that. It really is.

• 0940

Mr. de Jong: Going back to the problems of self-regulation, you are suggesting almost a Crime Watch within the industry so there is some agency of government such that if one financial institution knows about questionable business practices, highly risky loans being offered in a financial institution, they could alert some regulatory agency.

Mr. Cormie: Yes. I think it would be a good thing for all of us in the financial business to take some responsibility for the companies that fail. We cannot take responsibility for them unless it is an open book: they can see everything we are doing, we would like to see everything they are doing. If they are not doing something right, they are going to have to justify their innovation or their increasing risk area, or part of it, is going to come back against the other companies. So they will be darn sure that risk area does not build up unnecessarily.

But where you close it out and nobody knows anything about it and the Inspector General of Banks has all the records... We know in the industry... I know today lots of federal chartered banks, the big ones, that have loans behind us. We do not think we are going to get our money out. I do not see how they are going to get theirs. I would like to know how they are holding those in their books. I will bet you they have an averaging system in there that nobody else sees.

We do not have averaging systems. If somebody walks in and they want to write a mortgage down, you write it down and put up the capital. You should not do that. I think some of them should be written off, but some of them I think you should average through over a period of time.

[Translation]

Pour moi, c'est précisément le problème du secteur bancaire. Il faut de grosses banques; il faut aussi tout un groupe de banques étrangères; il faut enfin ce que vous proposez, des banques de l'Annexe C, des banques en développement ayant des règles différentes de sorte que, lorsqu'elles ont pris une ampleur suffisante, elles doivent respecter cette règle des 10 p. 100. Je dirais que nous avons ici une trame et que la vitalité du secteur dépend de cette infusion continue de sang nouveau, de ces innovations.

M. de Jong: Voilà une suggestion intéressante et que nous n'avions pas encore entendue, en ce sens que nous préparons le terrain et que lorsqu'une banque de l'Annexe C mettons arrive à une certaine envergure nous exigeons d'elle, après un certain temps j'imagine, de manière à ne pas perturber ses activités, qu'elle élargisse son cadre d'actionnaires.

M. Cormie: Je n'ai rien à redire à ce qu'on soit ferme à l'endroit des nouvelles institutions. Il faut simplement qu'on leur dise quelles sont les règles du jeu parce que, dans le domaine de la gestion stratégique... je pense précisément à notre cas, nous qui jouons avec nos bons du Trésor, nous qui discutons avec la Société d'assurance-dépôts parce que nous devons renégocier dans trois mois ces bons du Trésor que nous avons pris à un an. Dans la conjoncture actuelle, cela semble parfaitement ridicule.

M. de Jong: Pour en revenir aux problèmes de l'autoréglementation, vous semblez quasiment suggérer dans l'industrie une sorte de vigile avec l'une ou l'autre agence officielle, de sorte que si une institution financière entend parler de pratiques commerciales douteuses, de prêts trop risqués, elle pourrait en informer un organe réglementaire.

M. Cormie: C'est cela. Il serait, à mon avis, excellent que tous les membres des milieux financiers assument une part de responsabilité en cas de faillites d'entreprises. Mais c'est impensable, à moins que tout se fasse au grand jour; il faut que tout le monde puisse savoir ce que fait son voisin. Si le voisin fait quelque chose qui cloche, il va falloir qu'il justifie sa nouvelle initiative ou le risque accru qu'il prend, sinon cela retombera sur les autres. Ainsi, tout le monde va se couper en quatre pour ne pas multiplier inutilement les risques.

Mais lorsque tout se fait dans les coulisses, lorsque personne ne sait ce qui se passe et lorsque l'inspecteur général des banques a tous les dossiers... Nous savons que dans l'industrie... Je sais qu'il y a actuellement énormément de banques sous charte fédérale, les grosses banques, qui ont traité dans notre dos. Nous ne pensons pas pouvoir jamais récupérer notre argent. Je ne pense pas en plus qu'elles récupèrent le leur. J'aimerais bien savoir comment elles font pour le conserver dans leurs livres. Je vous parie qu'elles ont une formule d'égalisation que personne ne d'autre connaît.

Nous n'avons aucun système d'égalisation. Si quelqu'un vient nous trouver pour négocier une hypothèque, nous négocions l'hypothèque et nous avançons les fonds. Ce n'est pas comme cela qu'il faut procéder. À mon avis, il arrive qu'une radiation s'impose, mais dans la plupart des cas, l'équilibre devrait se rétablir après un certain temps.

[Texte]

The Federal Home Loan Bank in the United States: what did it do? I think it is smart. If you have a 30-year mortgage and it is, say, 6% and you say you can use that money better because you could get rid of that mortgage for maybe 80¢ on the dollar and I can go out now at 14% on a better one, they will allow you to go ahead and sell that, take your 80¢, and amortize the 20¢ over the life of the original mortgage. It is just a long-term averaging system. That allows you to go into a new one. Now you can adjust your capital and your interest needs in the company.

Another thing I find a little strange is that two years ago we had the Department of National Revenue bringing in auditors in November. They were in there for three months. They thought we had made a lot of money and they wanted a lot of tax. So we are sitting in here. Then in comes CDIC. They think we have not written off enough losses. So you get the one department trying to get us to show the income and the other one trying to get us to show the loss. CDIC is in there with four people for four months. In come our own auditors. In come the provincial auditors. How in the world do we do any business? Those people are around there from November one year until September the following year, between our own and their auditors.

I think the least you could do is let the small companies . . . I think the Swedish system is a good one. What you do there is you take your tax. You put your tax with the government. They pay interest on the amount of money you have put in; and they hold it for an emergency for the company. Then the government determines when you can take that tax money and put it back. That is a hang of a lot better than trying to pull tax out of these small companies and writing these losses 10 times more often.

You would be far smarter if you would just let the companies build up the reserves. Nobody will let a financial company build up a reserve in this country. If you get a security reserve—we try to put a 20% security reserve up—the regulatory people rush up and say, you would not put that up if you did not need it; we do not count that; now put up capital.

The idea is that you have to allow companies to set up reserves. It is a risky business, the financial business.

Mr. de Jong: So again what I am hearing from you is greater flexibility, co-ordination, and imagination by the regulatory agencies; it is not the rules and regulations per se that are the key here but the conduct and just the . . .

Mr. Cormie: The application.

[Traduction]

Qu'est-ce qui s'est donc passé dans le cas de la *Federal Home Loan Bank*, aux États-Unis? C'est très malin. Supposons que vous ayez une hypothèque sur 30 ans à, mettons, 6 p. 100 et que vous vous disiez que vous pourriez fort bien utiliser à meilleur escient cet argent ailleurs en vous débarrassant de cette hypothèque moyennant 20 p. 100 de pertes et en remplaçant les 80 p. 100 restant à 14 p. 100. Il est parfaitement possible de le faire, de vendre, de récupérer 80 p. 100 et d'amortir les 20 p. 100 de pertes sur la durée de l'hypothèque initiale. Il s'agit donc d'un système d'égalisation à long terme. Ce système permet de replacer ailleurs, dans une nouvelle hypothèque. À ce moment-là, il est possible d'ajuster constamment, au sein de la compagnie, les besoins en capital et en intérêt.

Il y a autre chose que je trouve un peu étrange: il y a deux ans, au mois de novembre, le ministère du Revenu national a fait venir ses vérificateurs et ils sont restés chez nous pendant trois mois. Ils avaient l'impression que nous avions réalisé énormément de bénéfices et ils voulaient une grosse part en impôt. Voilà où nous étions. Et puis arrive la Société d'assurance-dépôts, qui nous dit qu'à son avis, nous n'avons pas radié suffisamment de pertes. Il y a donc un ministère qui nous demande de montrer nos bénéfices et un autre qui nous demande de montrer nos pertes. La SADC nous impose quatre personnes pendant quatre mois. Nous faisons venir nos propres vérificateurs. Puis arrivent les vérificateurs provinciaux. Comment voulez-vous que nous puissions travailler avec ces gens dans nos jambes de novembre à septembre, avec leurs vérificateurs et avec les nôtres?

À mon avis, le moins qu'on puisse faire serait de laisser les petites entreprises . . . Le système suédois est valable, à mon avis. En Suède, vous versez un précompte et le gouvernement paye l'intérêt sur le précompte versé et garde l'argent en réserve pour le compte de la compagnie en cas d'urgence. À ce moment-là, le gouvernement détermine à quel moment vous pouvez récupérer l'argent de vos impôts. C'est bien plus intelligent que d'essayer d'extorquer des impôts à ces petites entreprises, au risque d'avoir à radier leurs pertes 10 fois plus souvent.

Vous seriez bien plus malins si vous permettiez aux entreprises de se constituer des réserves. Mais personne, au Canada, n'est prêt à laisser une institution financière se constituer une réserve. Dès qu'une institution se constitue une réserve de sécurité—nous essayons d'en constituer une équivalant à 20 p. 100—les organes de réglementation arrivent en trombe en nous disant que nous ne le ferions pas si nous n'en avions pas besoin; nous n'en tenons pas compte; augmentez donc votre capital.

En fait, il faut précisément permettre aux compagnies de se constituer des réserves, car la finance est un domaine risqué.

M. de Jong: Je vous entends donc encore une fois préconiser plus de souplesse, de coordination et d'imagination de la part des organes de réglementation. Ce ne sont pas, selon vous, les règles, ce n'est pas la réglementation proprement dite, qui sont fondamentales, mais plutôt le comportement et . . .

M. Cormie: L'application.

[Text]

Mr. de Jong: —common sense and the application of the regulators. Yet in your brief you deplore the suggestion of one central regulatory agency. You would like to see it more diversified. Yet you are just telling us of the hassles from the various government departments. First Revenue and then CDIC, and so forth. So, you would like it centralized in the sense of greater co-ordination. Is that what I am hearing correctly?

• 0945

Mr. Cormie: I think of more regulation. In the whole history of 30 years in the financial business, and we have a good cross-section of all lines of business, I cannot see any regulation that I can honestly say performed a useful function as against a good business decision. That is, in many cases it is the business decision which is critical and, sometimes, you have to roll properties. The resistance to a company rolling a property to get out of a problem is unbelievable. But I know that is the way companies get out of many problems. They have an asset . . . you know, the Home Loan Bank Board in the United States recognizes that. You see, they allow a lot of things you cannot do in Canada but I think they are just more sophisticated that is all; more experienced maybe.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. de Jong, this will be the last question because, for time's sake, we will have to move over to . . .

Mr. de Jong: Okay. One last question. I noticed in your brief that you feel government policy and the regulators have generally worked against the interests of the smaller regional institutions.

Mr. Cormie: They have caused a lot of their own problems in addition, but I do believe a sophisticated regulatory system could have solved a lot of those problems in advance.

Mr. de Jong: Are you also saying that you feel, if CDIC did a proper audit of eastern-based financial institutions and re-evaluated their assets, they would have as many difficulties as western-based financial institutions have?

Mr. Cormie: If they took a limited area and started to go in and do those audits, yes; say, if you took one area of Ontario that had 2 million people and you did the same thing you did to Alberta, yes, you would find the same problem.

Mr. de Jong: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Dorin.

Mr. Dorin: I would just like to have your comments on what I see as being one of the underlying problems in many of the failures we have had. It is difficult to determine whether the owners want to be in the financial business or in some other kind of business—in most cases the real estate business. What has often happened is that a company has purchased or

[Translation]

M. de Jong: . . . le bon sens et la façon dont les organes de réglementation appliquent le règlement. Et pourtant, dans votre mémoire, vous réfutez l'idée d'un seul organe chargé de la réglementation, préférant plus de diversification. Et pourtant, vous nous parlez vous-même de tous les problèmes que vous occasionnent les différents ministères du gouvernement. Tout d'abord Revenu Canada, puis la SADC, et ainsi de suite. Vous aimeriez donc que ces services soient mieux centralisés, c'est-à-dire mieux coordonnés. Vous ai-je bien compris?

M. Cormie: C'est à la multiplication des règlements que je m'en prends. Je repense aux 30 années d'expérience que nous avons dans le domaine financier, et je peux dire que nous traitons un échantillon assez représentatif de transactions, je peux dire que ce ne sont pas tant les règlements qui nous ont été utiles que la capacité de prendre de bonnes décisions. Il arrive très souvent que tout dépende d'une bonne décision, laquelle pourrait être de céder certaines propriétés. Or, on oppose une résistance très vive à ce genre de transactions. Pourtant, je sais que c'est très souvent un moyen pour les sociétés de s'en sortir. Elles disposent d'un actif . . . Vous savez qu'aux États-Unis, le *Home Loan Bank Board* l'a reconnu. Et finalement, on permet là-bas des tas de choses qui ne sont pas possibles au Canada, et sans doute ont-ils de l'avance sur nous; peut-être ont-ils simplement plus d'expérience.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur de Jong, votre dernière question, étant donné les contraintes de temps . . .

M. de Jong: Très bien. Une dernière question. Je remarque que dans votre mémoire, vous critiquez les décisions de l'administration et les politiques gouvernementales, en disant que les petites institutions régionales ont eu à en souffrir.

M. Cormie: Je pense effectivement qu'un nombre important de leurs problèmes viennent de là, et pourtant, je pense qu'une réglementation mieux étudiée aurait permis de prévenir le mal.

M. de Jong: Pensez-vous également que si la SADC avait procédé à une vérification en bonne et due forme des institutions financières de l'Est du pays, en réévaluant notamment leurs actifs, celles-ci se seraient retrouvées dans les mêmes difficultés que leurs homologues de l'Ouest?

M. Cormie: Si l'on procède zone par zone, en délimitant, par exemple, en Ontario, une zone de 2,000,000 d'habitants, où l'on procéderait au même genre de vérification qu'en Alberta, je pense effectivement que l'on se serait heurté aux mêmes difficultés.

M. de Jong: Merci.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur Dorin.

M. Dorin: J'aimerais que vous me disiez ce que vous pensez de ce que je crois être une des difficultés essentielles à l'origine des faillites auxquelles nous avons assisté. Il est difficile de savoir à l'avance si les propriétaires d'une institution veulent effectivement se lancer dans le domaine financier, ou peut-être dans un autre type de transaction . . . la plupart du temps

[Texte]

acquired a financial institution as a way of gathering up deposits which it can then use in real estate development and in the real estate market; I mean, as opposed to operating as a financial institution as a lender, they become in one way or another the risk-taker. Assuming it works out well, they make a good profit and those profits accrue to the shareholders. None of that goes back to the person who has put up the money, the depositor, in the form of higher interest normally; they do not get any windfall profits, if you like, or added interest because the company has done well. However, if it does not work out very well, then somebody ends up losing, which means either the depositor or, in this case, the Government of Canada, through its various agencies when a bail-out occurs. I would just like to have your comments on that.

Mr. Cormie: I think that is very true. You have probably put your finger on one of the critical areas. There are inexperienced people in the financial business who have no fiduciary concept. I think the fiduciary concept of the principles of a financial institution is important. They have to start with the idea that is not their money; they are only trustees.

One of the principles of a trustee is you cannot have a conflict between your own interests and the other interest. That is one area definitely in need of some review. I gather that is in the wind. A lot of these disasters are where people who are active in real estate get ahold of a financial institution and think, See, this is money for my purpose. There is no fiduciary concept, you see, in that. You have put your finger on a very critical area.

Mr. Dorin: I guess the problem is that it is one thing to identify the area; it is another thing to figure out how to solve the problem. If, say, the pressure is on to allow greater flexibility of trust companies in what they can invest in, and we allow them to have a larger real estate portfolio or increase the percentage that can be in it, that adds to the problem, I guess. So, we have this conflict between allowing flexibility and yet somehow keeping people in the financial business and not simply using that money to operate in the real estate business or in whatever other endeavours they have.

• 0950

Mr. Cormie: Well, I think one of the principles of financial companies is, do not concentrate. I am amazed to find that the regulations in Ontario, the pressure to try and get the companies into the mortgage business is unbelievable. In some cases you have to have a certain number of your assets in the mortgage business. So it is just a recipe for problems. Every 55 or 60 years you get this inflationary run. It has been happening for hundreds of years. I do not think we should assume it is suddenly going to stop.

[Traduction]

l'immobilier. Il arrive en effet fréquemment qu'une société achète, ou fasse l'acquisition d'une institution financière, comme moyen d'avoir accès à des dépôts qu'elle pourra ensuite utiliser dans l'immobilier; j'oppose ce domaine à celui du prêt, et d'une façon ou d'une autre, il y a un risque à assumer. En supposant que les choses marchent bien, les profits sont bons et ceux-ci sont ensuite redistribués aux actionnaires. Cependant, cela n'entraîne pas, pour le déposant, qui a finalement prêté son argent, une majoration de l'intérêt qui lui est reversé; lorsque la société fait de bons bénéfices, il n'en profite pas. Par contre, lorsque les choses vont mal, il faut que quelqu'un paie, et ce sera le déposant, ou, dans ce cas-ci, l'État canadien, qui procède à une opération de renflouement par l'intermédiaire de ses organismes administratifs. J'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

M. Cormie: Je pense que c'est très vrai. Vous avez ici mis le doigt sur un des points les plus sensibles. Dans le secteur financier, il y a pas mal de gens sans expérience, qui ne connaissent pas suffisamment les principes de la fiducie. Il est important que les institutions financières aient dans ce domaine une politique et des principes. C'est-à-dire qu'il faut savoir dès le départ que cet argent ne vous appartient pas; c'est de l'argent qui vous a été remis en fidéicommiss.

Cela signifie que vous ne pouvez pas vous trouver dans une situation de conflit entre vos propres intérêts et ceux du domaine fiduciaire. Je pense effectivement que c'est une question qui mériterait d'être réexaminée. Je crois que c'est de toute façon dans l'air. Je pense que pas mal de catastrophes viennent de ce que certains acteurs du secteur immobilier font l'acquisition d'une institution financière en ayant subitement l'impression que tout cet argent est là à leur disposition. C'est-à-dire qu'ils n'ont aucune idée de ce que sont les principes de la fiducie. Vous avez effectivement mis le doigt sur un point très sensible.

M. Dorin: Indiquer l'existence d'une difficulté est une chose, la résoudre en est une autre. Or, si l'on demande que les sociétés de fiducie disposent d'une plus grande marge de manoeuvre pour leurs placements, et si on leur permet d'augmenter leur portefeuille immobilier ou le pourcentage de ce dernier, je pense que le problème risque d'être aggravé. Il y a donc une espèce de contradiction entre cette exigence de souplesse, et par ailleurs le désir de retenir les gens dans le secteur financier, afin que l'argent ne soit pas simplement utilisé à des opérations immobilières ou autres.

M. Cormie: Je pense qu'un des principes du secteur financier, c'est la répartition des actifs. Je suis par ailleurs extrêmement surpris de constater qu'on adopte en Ontario des règlements qui font pression sur les sociétés pour qu'elles s'engagent dans le domaine hypothécaire. Dans certains cas, on exige même que cela représente un pourcentage minimum des actifs. Or, cela me semble conduire tout droit à certains problèmes. En effet, tous les 55 ou 60 ans, on a cette poussée inflationniste, c'est la règle depuis des centaines d'années. Il n'est pas possible d'imaginer que cela puisse cesser un jour.

[Text]

So, I think there are times, when instead of widening the . . . We went from 66-2/3% to 75% to 80% mortgages. The fact is we should have been coming back to 66-2/3% again. During inflation you should reduce it, not increase it. But people do not see that. Everybody thinks real estate is going to go up and up and up . . . like oil. We should at least get the credit for being one of the first financial companies to say that oil was peaking and was going down, that real estate was peaking and was going down and that the inflation rate was peaking and was going down.

Now, there is a time when if that is starting to show up the inflation rate I think there is a time when we have to tighten up slightly on the lower ratios because that 40% drop, you can absorb then. But you will be fought every inch of the way by the companies, because when things are good they want the big money. But that big money becomes a disaster usually.

Mr. Dorin: Well, the boom eventually becomes a bust and what happens is then somebody has to absorb those losses. You are correct.

I would like to ask you just one more question. I would like you to elaborate on point 17 in your brief. You say:

Capital: In addition, can the institution provide the stated range of services in sufficient volume and at the right price? Does it have staying power?

I think capital is a key. How much capital? You have no number here. You do not . . .

Mr. Cormie: You know, you can go all over the world. I think the usual figure around the world is somewhere between 4% and 6% capital for financial institutions. Now, I think CDIC is trying to get companies around 12 to 15, which is probably smart, but not on one letter overnight. Those are things that should be projected ahead.

I do think that companies in the wholesale business require vastly more capital liquidity than ones in the retail. We have more customers than Wood Gundy. Wood Gundy came into us the other day and said, look, with all those customers, you have a huge hidden asset. It is not on your books for a penny, but it is a very valuable asset. Now, we have 200 sales agents. It is not on our books for a penny, but it is a very valuable asset.

Our computer system is very sophisticated. As a matter of fact, the Chairman of the Ontario Securities Commission picked our company out as the ideal multifaceted financial institution one-stop financing. We are the only company in the world where you can add to your mutual funds through an automatic teller machine in the street. You cannot do that in Ontario. We are hooking up to the credit unions' system to run mutual funds for them through the system. We are very sophisticated technologically. I think with that sophisticated technological thing there are a lot of things that regulatory

[Translation]

Il y a donc certaines époques où, au lieu d'augmenter . . . En matière d'hypothèques, nous sommes passés de 66 2/3 p. 100 à 75, puis 80 p. 100. Nous aurions dû au contraire revenir à 66 2/3 p. 100. Pendant les périodes d'inflation, vous devriez réduire ce pourcentage, au lieu de le faire augmenter. Mais les gens ne veulent pas comprendre cela. Tout le monde croit que l'immobilier va continuer à monter, et monter . . . comme le pétrole. On devrait au moins mettre à notre crédit d'avoir été une des premières sociétés financières à dire que le pétrole avait atteint un plafond, que l'immobilier avait atteint un plafond, et que l'inflation avait elle-même atteint un plafond, et que tout cela allait ensuite redégringoler.

C'est un petit peu comme l'inflation; je pense qu'il y a un moment où nous devons resserrer légèrement nos ratios inférieurs, à cause de cette chute de 40 p. 100, qu'il faut pouvoir absorber. Mais vous aurez le plus grand mal à faire accepter cela par les sociétés, car lorsque les choses vont bien, elles veulent faire des affaires spectaculaires. Or, c'est précisément ce qui, ensuite, donne lieu à des catastrophes.

M. Dorin: Effectivement, la période d'expansion est suivie d'une période de récession, et il faut, d'une manière ou d'une autre, que quelqu'un éponge les pertes. Vous avez raison.

J'aurais une question de plus à vous poser. Je voudrais revenir sur le point n° 17 de votre mémoire. Vous dites:

Capital: il convient de plus de déterminer si l'institution est en mesure de fournir un volume de services suffisant, à un prix acceptable. En a-t-elle véritablement les moyens?

Je pense effectivement que cette question de capital est centrale. Mais comment chiffrer cela? Vous ne dites rien à ce sujet.

M. Cormie: Voyez un peu ce qui se fait dans le reste du monde. Je crois que le chiffre le plus courant se situe entre 4 p. 100 et 6 p. 100, pour le capital des institutions financières. Si je ne me trompe, la SADC cherche à les amener à 12 ou 15, ce qui est sans doute une très bonne idée, mais cela ne se fera pas du jour au lendemain. Il faut réfléchir à ces choses longtemps à l'avance.

Je pense effectivement que les sociétés qui fournissent des services financiers en gros ont besoin d'une liquidité en capital supérieure à celle des détaillants. Nous avons plus de clients que Wood Gundy. C'est d'ailleurs ce qu'ils sont venus nous dire l'autre jour, en nous disant que cela représentait un actif caché important. Ce n'est pas inscrit dans vos livres pour un seul sou, mais c'est un actif non négligeable. Nous avons effectivement 200 agents de vente, qui n'émargent pas dans nos actifs pour un seul sou.

Notre système informatisé est extrêmement perfectionné. À ce propos, le président de la Commission ontarienne des valeurs mobilières a cité notre société comme étant l'institution financière polyvalente idéale, où tout pouvait se faire en une seule opération. Nous sommes par exemple la seule société au monde où vous pouvez faire des versements sur votre fonds mutuel en utilisant tout simplement les guichets automatiques que l'on trouve dans la rue. Cela n'existe pas en Ontario. Nous sommes en train de nous raccorder au réseau des caisses de crédit, ce qui nous permettra de gérer pour elles certains fonds

[Texte]

people can do that they could not do before. I would have no objection to the proper regulatory people having a terminal connected to our computer so that they could monitor certain facets of our business. I think it would be a good thing. But it depends on who the regulator is. If you get a bad one, it would be a disaster.

Mr. Warner: You have mentioned some of the reasons why you did not operate in Ontario. You also mentioned that you had not set up any offices in Quebec. I am wondering what the reasons are for that.

Mr. Cormie: Well, I think the reason . . . The Quebec one is very easy. We did register there. It would be the only province where we would have to have everything translated. We did not have the staff for the handling of the French versions and since there were other areas to expand the Quebec government asked us to please discontinue our licence until such time as we were prepared to go ahead. I would have preferred if they had left it, because we were working towards it.

• 0955

Now being out, we look in the United States. We are putting all of our efforts down in Scottsdale, Arizona, and California. We can swing our people down there where we have an open 220 million people. It is very similar to what we do. We are very familiar and very comfortable with it; we like the regulatory environment, so why go some place else where you cannot quite handle it. That is the only reason I would like to have done it differently.

In Ontario it is different. The reaction we get in Ontario is: you follow our rules. If you want to innovate—no, you cannot do it. If we say you cannot sell mutual funds on an automatic teller machine, you cannot do it. We do not sell it; we add to it. Consequently we found that by staying out of there we can do a lot of innovation; and the very things they say we cannot do, even years later they are allowing the other companies to do.

We have automatic loans on mutual funds. You do not get a credit review; you do not do anything, because here we have the fund under our management. We know as these loans build up we build a liquidity up in the fund, and so we find that a loan on a mutual fund at 2.5% over prime is a better loan than a Canada bond, because I have still to sell the Canada bond. Here we can build the cash up. If you want to cash the fund, one minute later your loan is paid off 100% in cash. So there are sophisticated techniques that are available.

[Traduction]

mutuels. Du point de vue de la technique, nous sommes extrêmement avancés. Je pense que cela devrait permettre aux responsables de la réglementation certaines innovations qui n'étaient pas possibles jusqu'ici. Je ne verrais aucune difficulté à ce que l'on autorise certains services de l'administration à disposer d'un terminal qui serait branché sur notre propre ordinateur, ce qui leur permettrait de vérifier certaines de nos transactions. Je pense même que ce serait bon. Cela ne peut évidemment pas être confié à n'importe quel service de l'administration, sinon on risquerait le désastre.

M. Warner: Vous avez cité certaines des raisons pour lesquelles vous n'opérez pas en Ontario, ni au Québec. J'aimerais savoir quelles sont ces raisons.

M. Cormie: Eh bien, je pense . . . Pour le Québec, c'est très simple. Nous nous étions fait enregistrer, mais le Québec aurait été la seule province où il aurait fallu tout faire traduire. Nous n'avions pas de personnel francophone, et comme nous avions par ailleurs la possibilité d'étendre nos opérations ailleurs, le gouvernement du Québec nous a demandé de renoncer à notre licence jusqu'à ce que nous soyons prêts à aller de l'avant. J'aurais préféré que l'on ne nous retire pas notre licence, car nous étions en train de prendre des dispositions pour pouvoir effectivement commencer à travailler au Québec.

Mais les choses étant ce qu'elles sont, nous nous sommes tournés vers les États-Unis. Nous concentrons tous nos efforts sur Scottsdale, en Arizona, et sur la Californie. Nous pouvons y envoyer nos gens, et cela représente un marché de 220 millions d'habitants. Nous y traitons des affaires similaires à celles que nous traitons ici, et nous nous y sentons tout à fait bien; et puisque la réglementation nous convient, pourquoi vouloir à tout prix rechercher la difficulté. C'est la seule raison pour laquelle nous avons procédé ainsi.

En Ontario, c'est un peu différent. La réponse que nous obtenons est celle-ci: tenez-vous-en à nos règles. Pas question, donc, d'innover. Si l'on vous dit qu'il n'est pas possible de vendre des fonds mutuels par le biais des guichets automatiques, cela n'est pas la peine d'insister. Voilà pourquoi nous ne nous sommes pas intéressés à l'Ontario, et cela nous permet de continuer à innover là où nous sommes installés. Or, ce que l'on nous interdisait sept ans auparavant, on finit par le permettre aux autres sociétés plus tard.

Des prêts sont consentis automatiquement sur les fonds mutuels. Et puisque c'est nous qui gérons le fonds, l'on n'a pas besoin d'autres garanties. Au fur et à mesure que le volume des prêts augmente, la liquidité du fonds est accrue, et finalement, un prêt à 2.5 p. 100 de plus que le taux préférentiel est toujours plus intéressant qu'une obligation du Canada, qu'il faudra finalement tout de même vendre. Parce qu'ici, l'on peut prévoir des réserves de liquidités, et si vous le voulez, vous pouvez renégocier le fonds, et une minute plus tard, le prêt est remboursé à 100 p. 100 en liquide. Voilà donc certains perfectionnements que nous avons mis au point et que nous offrons.

[Text]

Mr. Warner: Is one of your major fears of centralized regulation actually the possibility of Ontario's regulations being imposed and disrupting a way of business?

Mr. Cormie: I think it is a real problem. It is very difficult. For instance, we went through the rigmarole of getting a trust company registered in Ontario. They have 100 reasons why they do not want it.

Let me give you two quick experiences we had recently. Our president and vice-president went to CDIC and talked to Hammond and Page. What do they tell them? You people have no business going outside the Province of Alberta; you should not be expanding across the country to the Maritimes like that; you should stay in the Province of Alberta. Now, that is not any official policy of the government, at least from what I hear it is not. If it is, how do we know that when they put a rule on us or try to do something the reason is not a wrong one; that they are trying to keep us in Alberta: trying to squeeze the business back so we get back to Alberta and do not expand. That just happened a few months ago.

We have a very complicated tax case. We decided we wanted a second opinion. We go to the top legal firm in Quebec—Montreal—on tax matters. We asked them to give us a second ruling on this tax matter. They went through it and said that everything we were doing is okay; that we are not taxable in that particular area. But, they said, be realistic, you are a relatively unknown company; you are away out in Edmonton; there is a lot of money involved. We will tell you right now that the tax department is going to attack you. Why? Because you are away out in Edmonton; that if they are wrong, nobody is going to hear about it. And if they are right, they will publish it all over the place. I think it is very difficult for people in the East to realize the hundred little indirect ways that the regulatory people and the government people in Ottawa keep needing to get . . .

Oh, and another thing that is very interesting. I had dinner one night with two top economists from Ottawa, one of whom was slated to be a top civil servant, and do you know what he said? He said: "We believe that manufacturing in Canada should be concentrated in one area of the country. It is efficient; we can compete internationally. It is already centred in that strip in Ontario and Quebec; we do not think it should be in Inuvik and Vancouver and Halifax." Now, if that guy had ever got into a position in the federal government, what chance would we have of getting any federal activity that would enhance a manufacturing business in Edmonton? That is the sort of thing we are coping with. Somebody has to put their mind to it, and you have to zero in on those federal people who are the main cause. Their attitude is very provincial in their own area. That is why we are expanding into the United States.

[Translation]

M. Warner: Craignez-vous, au cas où l'on centraliserait et uniformiserait la réglementation, que ce soit les règlements ontariens qui soient imposés à l'ensemble du pays, et que votre secteur n'en souffre?

M. Cormie: Je pense effectivement qu'il y a là un réel problème. Je sais que c'est une question difficile. Mais, par exemple, nous avons essayé de faire enregistrer une société de fiducie en Ontario. Cela n'est pas une petite affaire. On vous donne mille et une raisons pour lesquelles cela n'est pas possible.

Permettez-moi par ailleurs de vous citer deux exemples de difficultés que nous avons récemment rencontrées. Notre président et notre vice-président se sont adressés à la SADC et ont discuté avec Hammond et Page. Que se sont-ils entendu dire? Eh bien, que nous n'avions rien à faire à l'extérieur de la province d'Alberta; que nous n'avions rien à chercher, par exemple, dans les Maritimes ni ailleurs; c'est-à-dire que nous devons rester en Alberta. Si j'en croyais ce que l'on me dit, cela n'est pas là la politique officielle du gouvernement. Mais si cela l'était, comment savoir que telle ou telle règle n'est pas appliquée pour de mauvaises raisons, c'est-à-dire pour nous maintenir en Alberta, et essayer de nous empêcher de nous étendre ailleurs. Je vous parle d'une chose qui a eu lieu il y a quelques mois.

Nous avons par ailleurs une question de fiscalité très complexe à régler, pour laquelle nous voulions avoir un deuxième avis. Nous nous sommes donc adressés à la meilleure firme de fiscalistes du Québec, une firme installée à Montréal. Nous leur avons demandé de nous dire ce qu'ils en pensaient, ce qu'ils ont fait, en nous donnant d'ailleurs raison, et en déclarant que nous n'étions pas, en l'occurrence, imposables. Mais, ont-ils ajouté, soyez réalistes, vous savez que vous êtes une société relativement peu connue, loin d'Ottawa, et il y a beaucoup d'argent en cause. Nous pouvons déjà vous dire que le fisc va vous attaquer. Pourquoi cela? Parce que vous êtes très loin, à Edmonton, et que si le ministère s'était trompé, personne ne va s'en soucier, alors que s'il avait raison—par contre—on fera tout un battage autour de l'affaire. Je crois qu'il est difficile pour les habitants de l'Est de comprendre à quel point l'administration, et notamment l'administration d'Ottawa, recourt à 100 et une tracasseries . . .

Encore autre chose de très intéressant. Un soir, j'ai dîné avec deux économistes en vue d'Ottawa, dont l'un était sur une liste d'admissibilité à un poste supérieur de la fonction publique. Savez-vous ce qu'il m'a dit? À peu près ceci: nous pensons que l'industrie manufacturière canadienne devrait rester concentrée dans une seule région du pays. Cela lui permet d'être rentable, et de rester compétitive sur le marché international. Cette industrie se trouve déjà dans la région ontarienne et québécoise, et il n'y a aucune raison pour qu'elle se retrouve à Inuvik, Vancouver ou Halifax. Imaginez maintenant que cet économiste ait effectivement été nommé à ce poste; les chances d'Edmonton de bénéficier des subsides fédéraux dans le domaine manufacturier seraient alors bien minces. Voilà exactement le genre de difficultés auxquelles nous nous heurtons. Vous devez donc bien saisir cela, et concentrer votre attention sur ces employés de la fonction publique fédérale qui

[Texte]

We find if we are going to put \$1 million into expansion, we sit there and we say where should we do it? Well, we are in Scottsdale. We have a good office. There are a lot of Canadians down there in the winter, and our business is flourishing. So why go somewhere else where it looks as if you are not welcome? Why not go to Scottsdale?

Mr. Madden: The Benchers of the Alberta Law Society a year or so ago expressed publicly concern about placing clients' deposits with trust firms in this province. That certainly has had implications for the trust industry across the country and implications for confidence in the industry here. I wonder if you would comment on that, both as a lawyer and as an investor in a trust company.

Mr. Cormie: I think the point is well taken, because what the law society said was lawyers get money. They have time limits under which they handle these trust deposits, otherwise the transaction falls through. So they deposit the money with, say, Canadian Commercial Bank; and suddenly the time comes up. They are supposed to perform the trust terms. They go to get the money from Canadian Commercial Bank and it is not there. They have breached the trust terms and they are liable. So I think they took the only rational thing they could do. What they said originally is if you do not have CDIC, then you cannot put the deposit in. But obviously you cannot get CDIC over \$60,000. That is not possible. So they go to the big banks.

What you are doing by protecting all the depositors is a good thing for the financial industry. I am not sure the burden should be all on the taxpayers. The banks have a lot of responsibility for that mortgage market in Alberta and they pay it, and so does the federal government. They should help pay. But I think the other companies in the business should help.

Mr. Madden: Are you in effect saying you are supportive of the position of the benchers to express to the members caution in dealing with trust companies?

Mr. Cormie: As long as the environment is the way it is, I cannot see what else they could do, myself. If the federal government has a policy of basically . . . What you used to do 10 years ago is you would merge. That is what the government did 60 years ago. They forced the other banks to take over the failing banks. So that is why you had no apparent failures. There were lots of failures. I think there is a certain mutuality of interest in the industry. But it scares me when I think of the losses. When you take something and you throw it on the market at the bottom of the market, the losses somebody has to absorb are horrendous. But who made the decision to throw it on the market? That was not necessary. Some of those

[Traduction]

sont à l'origine de tout cela. Ils restent, dans leur domaine, très provincialistes. Voilà pourquoi nous nous sommes implantés aux États-Unis.

• 1000

Lorsque nous avons donc un million de dollars à investir, pour nous agrandir, nous regardons quelle est la situation. Eh bien, nous sommes installés à Scottsdale, le bureau marche très bien, il y a des tas de Canadiens qui vont passer l'hiver là-bas, et les affaires sont florissantes. Pourquoi alors vouloir s'imposer là où on ne veut pas de vous? Allons à Scottsdale.

M. Madden: Des membres de l'*Alberta Law Society*, il y a environ un an, ont dit publiquement qu'ils avaient certaines réticences à déposer les fonds de leurs clients dans les sociétés de fiducie de la province. Je pense que cela a eu des répercussions sur tout le secteur fiduciaire du pays, et notamment pour ce qui est de la confiance que pouvait inspirer ce secteur dans cette province. Est-ce que vous pourriez dire ce que vous en pensez, en qualité d'avocat, et également de responsable des investissements d'une société de fiducie?

M. Cormie: Je comprends très bien la question, et ce que dit la *law society*, c'est tout simplement que les avocats ont des fonds sous leur responsabilité. Il y a des échéances à respecter, à l'intérieur desquelles ils peuvent déposer ces fonds qui leur ont été remis. S'ils déposent l'argent à la Banque commerciale du Canada, au moment de l'échéance, on s'aperçoit que l'argent n'est pas là. Il y a donc là rupture de contrat de fiducie, et leur responsabilité est en cause. Les avocats ont donc fait la seule chose qui leur restait à faire, c'est-à-dire ne pas permettre de dépôts lorsque ceux-ci ne sont pas assurés par la SADC. Mais vous ne pouvez pas avoir de protection au-delà de 60,000\$; voilà pourquoi ils se sont adressés aux grandes banques.

Je pense que c'est une bonne chose pour le secteur financier que tous les déposants soient protégés. Mais je ne suis pas sûr que ce soit aux contribuables d'assumer tout le fardeau. Les banques, et l'État fédéral, sont dans une large mesure responsables de l'évolution de la situation dans le secteur hypothécaire en Alberta. Il est donc normal qu'ils prêtent maintenant leur concours pour redresser la situation, mais je pense également que les autres sociétés devraient apporter leur contribution.

M. Madden: Êtes-vous donc d'accord avec la *Law Society of Alberta*, lorsqu'elle a mis ses membres en garde contre les sociétés de fiducie?

M. Cormie: Tant que la situation et l'environnement sont ce qu'ils sont, je ne vois pas ce qu'ils pourraient faire d'autre. Si le gouvernement fédéral a une politique fondamentalement . . . Il y a 60 ans, on avait l'habitude, à ce moment-là, de procéder à une fusion. Voilà ce que le gouvernement fédéral aurait décidé il y a 60 ans. On forçait le reste du secteur bancaire à absorber les banques en faillite. Voilà pourquoi il n'y avait apparemment pas de faillites. En fait, il y en avait beaucoup, mais il y a une certaine solidarité d'intérêt dans le secteur. Pourtant, lorsque je pense aux pertes, je suis effrayé. Lorsque vous vous en remettez au marché, les pertes à absorber peuvent être absolument phénoménales. Mais qui a pris la décision de s'en

[Text]

things could have been worked out and half the loss could have been saved by skilful management.

Mr. Dorin: You said industry should have some responsibility. I presume, though, in terms of paying, that has been indicated by virtue of the fact that the rate taken by the CDIC has been tripled. I do not know if that is enough, but obviously that is putting some burden on the industry.

Mr. Cormie: That was too small. What you have to realize is when you set up reserves, you need big reserves in the financial business. The tax structure is another way companies could set up reserves. As I pointed out earlier, what is the point of stripping the tax off a new financial company and then turning around and paying 10 times more when it fails? You would be far better off to let them set up tax-free reserves they cannot handle, such that the government can say when you can use them. Then you have something to work against.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Cormie, I know many of us would like to continue the discussion, but we have four other presentations before noon today. On behalf of the committee, I would like to thank you very much for your very open and frank and practical presentation. It was very useful.

Mr. Cormie: Thank you.

• 1005

The Acting Chairman (Mr. Minaker): I wonder, gentlemen, if you could identify each other. Which one is Mr. Louis?

Mr. Roy H. Louis (Chairman of the Board, Peace Hills Trust Company): I am, sir.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Louis, our normal practice is that when we receive a brief we try to have the presentation edited because of the time element. I understand that you would like to discuss it in fairly good detail. I would ask you, though, because we are running about one hour behind schedule, sort of to edit as you are presenting it. You can see from the former presentation that we like to get involved in the questions relating to the brief. It will be recorded as it has been written in our minutes so the whole detail will be there for the different committee members and Members of Parliament to deal with.

Mr. Louis: Okay. Thank you, Mr. Chairman.

First I would like to thank the committee for asking us to submit our presentation to you on the question of our financial institution.

I am a member of the Samson Indian Band and we own the Peace Hills Trust Company 100%. I planned to make my presentation in Cree because I wanted this to be bilingual; but, knowing that there are no Cree MPs here, I decided to get our president to make our presentation on our behalf. So I would like to ask Mr. LaPointe to give the summary report to you. He has 20 years of experience in the financial community, and I would like to hear him make the presentation.

[Translation]

remettre au marché? Ce n'était pas nécessaire, certains arrangements auraient pu être négociés, et une gestion habile aurait permis d'éviter la moitié de ces pertes.

M. Dorin: Vous dites que dans une certaine mesure, l'ensemble du secteur financier devrait partager la responsabilité en cause. Pourtant, en multipliant par trois ses tarifs, la SADC a effectivement imposé à l'ensemble du secteur un partage du fardeau.

M. Cormie: Mais ce n'était pas suffisant. N'oubliez pas que dans le domaine financier, il faut des réserves importantes. On peut alors faire appel à la fiscalité pour permettre aux sociétés de constituer leurs réserves, mais comme je l'ai dit tout à l'heure, quel intérêt y a-t-il à accorder des dégrèvements fiscaux à une nouvelle société si on la pénalise 10 fois plus lorsqu'elle fait faillite? Vous auriez plutôt intérêt à lui permettre de constituer des réserves sans payer d'impôt, réserves auxquelles elle ne pourrait toucher sans l'autorisation du gouvernement. Là, vous auriez un contrôle.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur Cormie, il y a certainement beaucoup de députés qui voudraient continuer à poser des questions, mais nous avons encore quatre autres témoins à entendre d'ici midi. Au nom du Comité, je vous remercie pour un témoignage à la fois franc et concret, qui nous aura été très utile.

M. Cormie: Merci.

Le président suppléant (M. Minaker): Messieurs, pourriez-vous vous présenter. Lequel est M. Louis?

M. Roy H. Louis (président du conseil d'administration, Peace Hills Trust Company): C'est moi.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur Louis, nous avons l'habitude, lorsque nous recevons un mémoire, de demander au présentateur de le résumer, pour des questions de temps. Je sais que vous aimeriez entrer dans le détail, mais tout de même, étant donné que nous sommes en retard, j'aimerais que vous résumiez au fur et à mesure que vous le lisez. Vous avez pu constater, au cours du témoignage précédent, que nous aimons beaucoup poser des questions. Votre mémoire sera imprimé comme vous l'avez écrit, si bien que les membres du Comité, et les députés de façon générale, pourront s'y reporter s'ils veulent plus de détails.

M. Louis: Très bien. Merci, monsieur le président.

Je tiens d'abord à remercier le Comité de nous avoir invités pour vous présenter notre société.

Je suis, quant à moi, membre de la bande indienne Samson, propriétaire à 100 p. 100 de la *Peace Hills Trust Company*. Je voulais faire mon exposé en cri, j'aurais aimé que la réunion soit bilingue, mais comme il n'y a pas de député cri ici, j'ai décidé de demander à notre président de prendre la parole en notre nom. Je vais donc demander à M. LaPointe de vous faire un résumé du mémoire. Voilà 20 ans qu'il travaille dans le secteur financier, et je tiens à ce qu'il puisse vous présenter nos vues.

[Texte]

The Acting Chairman (Mr. Minaker): The committee appreciates your consideration on that point. While we do have translators, I think you are correct that we would have a problem at present in translating the Cree, but we appreciate your concern.

Mr. LaPointe.

Mr. Thomas H. LaPointe (President, Peace Hills Trust Company): Thank you, Mr. Chairman.

The Peace Hills Trust Company is owned by the Samson Indian Band of Hobbema, Alberta. It is about five years old. It was basically started as an investment vehicle for the Samson Band to accomplish a number of things, one of which was to help to provide some financial administration for their own financial resources, which are primarily oil based, and also to provide a service to their own members as well as to the native community as a whole. It was formed in 1980 and commenced operations in early 1981.

It is primarily involved in providing financial services, primarily to the native community but also to a broader base, but unfortunately localized in Alberta because the company has grown. Its national exposure has been primarily through the native community, and because of the regulatory constraints it has been a slow process in moving into a broader range of jurisdiction.

We specialize in providing on-reserve housing loans to native communities. These are basically fully insured and guaranteed by both Central Mortgage and Housing and the Department of Indian Affairs.

We have a very high-quality portfolio: 57% of our assets are either government insured or guaranteed. We are basically very low leveraged. We were only leveraged about six times at year-end. The company is very healthy. The capital base is intact. The assets have been well provided for and the company is currently in a good position of profitability. We feel overall that the company has gone through its growing pains and I think is now basically in a very good position to expand from the base we currently have.

The view we have of some of the proposed changes is that obviously the company would welcome an opportunity to be able to diversify some of its activities. Being a trust company, of course we are restricted by the legislation into a rather narrow type of lending and primarily, by its very nature, into real estate through mortgages and direct investment. While we do not have any direct investment in real estate, we do have a fairly substantial mortgage portfolio.

Of course that is only one of the services the native community really need. They require a broad range of financial services, but because of the nature of our legislation we are not in a position to provide that broad range of services. So the proposal to allow the development of a schedule C type of banking operation would certainly be welcome. It would give us an opportunity to broaden the range of services we could provide.

[Traduction]

Le président suppléant (M. Minaker): Voilà qui est très intéressant. Nous avons effectivement des interprètes, mais je pense qu'ils auraient du mal à interpréter le cri. Mais nous comprenons très bien votre position.

Monsieur LaPointe.

M. Thomas H. LaPointe (président de la Peace Hills Trust Company): Merci, monsieur le président.

La Peace Hills Trust Company est la propriété de la bande indienne Samson, de Hobbema, en Alberta. Elle a environ cinq ans d'âge. Les objectifs en étaient au départ multiples, mais elle avait surtout pour fonction de gérer les ressources financières de la bande provenant essentiellement de l'exploitation du pétrole, et de fournir un certain nombre de services à ses membres et à l'ensemble de la communauté autochtone. La société a été créée en 1980 et a commencé à opérer au début de 1981.

La société dessert essentiellement la communauté autochtone, mais elle dispose également d'une clientèle non autochtone, malheureusement limitée à l'Alberta, en dépit de l'extension qu'elle a prise. Nous avons une importance nationale dans la mesure où nous desservons la communauté autochtone, mais les contraintes réglementaires ont ralenti le processus de diversification de nos services.

Nous nous spécialisons dans le prêt au logement consenti aux autochtones des réserves. Ces prêts sont assurés à 100 p. 100, et garantis à la fois par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et le ministère des Affaires indiennes.

Notre portefeuille est de très bonne qualité: 57 p. 100 de nos actifs sont assurés ou garantis par l'État. Nous avons un ratio d'endettement très faible, puisqu'il était d'un sixième environ à la fin de l'année. Tout cela pour vous dire que la société est en très bonne santé, les capitaux propres sont intacts, et les actifs ont été très bien gérés, si bien que nous dégageons un très bon résultat. Les difficultés du début ont été surmontées, et nous sommes maintenant en mesure de nous agrandir.

Pour ce qui est maintenant des propositions du Livre vert, notre société serait tout à fait heureuse de pouvoir diversifier ses activités. Nous sommes une société de fiducie, et, bien sûr, nous sommes contraints de nous contenter d'un secteur très étroit en matière de prêt, c'est-à-dire essentiellement le secteur immobilier, par le biais des hypothèques et du placement direct. Nous n'avons pas de participation directe en ce moment dans l'immobilier, mais nous avons un portefeuille hypothécaire assez important.

Or, cela ne recouvre qu'un type des services dont la communauté autochtone a besoin. En fait, celle-ci aurait besoin de toute une gamme de services financiers que nous ne sommes pas en mesure de lui offrir, en raison des dispositions de la loi. Voilà pourquoi nous nous félicitons de cette proposition visant à permettre la création de banques de l'Annexe C. Cela nous permettrait effectivement d'offrir à notre clientèle une gamme de services élargie.

[Text]

• 1010

As far as the current situation in the financial community in western Canada is concerned, it is our feeling that to a large extent it has been based, as I mention in my brief, basically on the folly of high interest rate policies which have really devastated the real estate market, and not just in terms of ownership. I think a lot of financial institutions may find themselves in the real estate business, but it was not their intention to be real estate developers. They really got into it from a lending point of view and found themselves the unfortunate owners.

The other in western Canada basically was the unbridled optimism of the energy prospects. Really, for people not in western Canada at the time, it is difficult to perceive how optimistic everything was. I cited a couple of examples which I might mention here in terms of just the extent to which that optimism was generated. One was basically a tar sands project in the late 70s, early 80s, involving basically \$11 billion of cost. It was going to produce 137,000 barrels a day. It does not take much arithmetic to figure out what the 137,000 barrels a day times 365 would be into the... well, at that time, interest rates were approaching the mid-twenties, but even if you take a nominal rate of 15% at the time on \$11 billion, the debt servicing costs for interest alone per barrel was \$35. One has to question what kind of logic went into that sort of recommendation to encourage that kind of development.

Even as late as this year, with another project involving in excess of \$4 billion to produce a report of 18,000 barrels a day in added production, if you work the numbers on that even using 10% on \$4 billion, the debt servicing costs for interest alone is \$62 per barrel.

Now basically, it was not just the Alberta government. Both the federal and provincial governments were very much behind that kind of encouragement, and the energy industry just simply overtook everyone's thinking and focussed basically all the activities into uncontrolled optimism that everything was going to be up. The pressures on the financial community to support that kind of growth and demand were very extensive. I think that is one of the root causes of why we have so many problems in western-based financial institutions.

On the other hand, that is also a product of the fact that regional institutions are just, by their nature, concentrated in a single market and do not have the opportunity to diversify as do the big major financial institutions in Canada.

Another comment in the proposal is basically our concern for the limitations that the proposals will have. It clearly encourages, I think, consolidation. I do not think that consolidation of the financial industry is really the answer to the problems. It has happened before, basically in the mid-twenties when the banks consolidated to bail the system out, and I think as a result of that, Canada ended up basically with a very heavy concentration of financial control in a limited number of institutions.

[Translation]

Pour ce qui est de la situation actuelle du secteur financier dans l'Ouest du Canada, nous pensons qu'elle est l'héritage de ces politiques insensées de taux d'intérêt très élevés, lesquelles ont bouleversé le marché de l'immobilier et la structure de la propriété. Beaucoup d'institutions financières qui se retrouvent parties prenantes dans le domaine de l'immobilier n'en avaient pas l'intention. Ce n'est que leur qualité de prêteurs qui les a finalement conduites à se retrouver dans une position inconfortable de propriétaires.

Ensuite, il faut se souvenir de cette vague d'optimisme débridé qui s'est emparée de l'Ouest du Canada au moment des découvertes gazières et pétrolières. En fait, pour ceux qui n'étaient pas dans l'Ouest à cette époque-là, il reste difficile de concevoir quelle était l'étendue de cet optimisme. J'ai cité un certain nombre d'exemples que je rappellerai ici, pour vous en donner une idée. L'un de ces exemples remonte au projet d'exploitation des sables bitumineux de la fin des années 70 et du début des années 80, dont la facture se montait à 11 milliards de dollars. On prévoyait une production de 137,000 barils par jour, ce qui fait très simplement, si vous multipliez par 365... à l'époque, les taux d'intérêt atteignaient 25 p. 100, mais même à un taux nominal de 15 p. 100, sur 11 milliards de dollars, cela faisait un service de la dette de 35\$ par baril. On se demande quel genre de logique est à l'origine d'un tel projet.

Pas plus tard que cette année, on a discuté d'un autre projet, qui prévoyait plus de 4 milliards de dollars d'investissements pour produire 18,000 barils par jour, ce qui fait, à 10 p. 100, des versements d'intérêts qui se ramènent à 62\$ par baril.

Mais le gouvernement de l'Alberta n'était pas seul à être atteint. Les gouvernements fédéral et provinciaux ne ménageaient pas leur appui à ce genre de projets, le secteur de l'énergie attirait sur lui toutes les attentions et toutes les énergies, dans une atmosphère d'optimisme naïf selon lequel le marché n'allait pas cesser de monter. C'est ainsi que la communauté financière s'est trouvée sollicitée de toute part, pour accorder son soutien à cette croissance et pour satisfaire la demande. Je pense que c'est là une des raisons qui expliquent les difficultés de ce même secteur financier dans l'Ouest.

Par ailleurs, ces mêmes difficultés reflètent également le fait que les institutions régionales sont, par leur nature, limitées en matière de marché, et n'ont pas les mêmes possibilités de diversification que les grandes institutions du pays.

Pour ce qui est des propositions du Livre vert, nous déplorons qu'elles aillent dans le sens du regroupement. Je ne pense pas que la concentration du secteur financier puisse être une réponse à nos problèmes. Nous avons déjà assisté à ce genre d'évolution dans le passé, essentiellement dans le courant des années 20, époque à laquelle les banques se sont regroupées pour sauver l'ensemble du secteur, ce qui a abouti à une concentration du secteur financier entre un nombre limité d'institutions.

[Texte]

But certainly from western Canada's point of view, we are unresponsive to the aims and objectives for western Canada and their prospects for growth. Also they did not provide the kind of innovation we were seeing in other financial markets. Some of the things were basically that the credit unions, the mortgage companies and trust companies, were far more innovative in developing new products for the consumers than were the big five. The big five were primarily followers. The big five admittedly were probably highly advanced technically, but those advances were primarily motivated to increasing the efficiency of their own operations. It was not until the other institutions developed innovative products and approaches that the banks then began to move outside their own internal operations to develop their computer technology.

But other than that, they were very, very late in developing, or in following even, the innovations started by the smaller institutions. It was basically the mortgage and loan companies which developed the Canadian mortgage with the 5-year term and the 25-year amortization. It was smaller western financial institutions that developed the package banking service and also which developed the special program for pensioners in terms of subsidized financial services and improved interest rates. The regulations I think tend to ignore the benefits of smaller and more flexible financial institutions and what they can bring to the industry. I am concerned with the fact that the proposals do seem to favour a consolidation which will basically bring us back to where we were 15 years ago.

• 1015

As far as Peace Hills Trust Company is concerned, as a trust company with a slightly different role... We are involved in a lot of conflicting legislation, one of which, of course, is the Trust Company Act itself. While we are federally incorporated, we are limited as to the scope of our operations by each province. As I mentioned previously, each province will legislate or dictate how we can operate, what we can do. We are totally dependent on each legislative jurisdiction as to whether or not we can operate in those different markets. It is just an ongoing set of hurdles that one has to go through. It certainly adds to the complexity of the operation, having to abide by a tremendous number of different regulations.

The other piece of legislation that concerns us, particularly for our client base, is the Indian Act itself. In many instances, it is difficult to get the support of the financial community, to lend to the native community. That I think is a product of racial bias, uncertainty of the technicalities of lending into that market, the inexperience of dealing with—taking security, because of the uncertainty of the enforceability of it and so on. This has tended to keep the traditional lenders out of that market. As a result, that market has been underserved by the financial community. We felt one of the aims of the trust company was to try to expand and improve on that service.

[Traduction]

Nous ne pensons pas que ce genre d'évolution aille dans le sens des intérêts et de la croissance de l'Ouest du Canada. On constate en effet que ces institutions n'ont pas su innover comme l'ont fait les caisses de crédit, les sociétés d'hypothèques et de fiducie, qui ont su, beaucoup plus que les cinq grandes, faire preuve d'innovation lorsqu'il s'agissait de servir le consommateur. Les cinq grandes ont été en quelque sorte des suiveuses. Elles maîtrisaient certainement les techniques de pointe, mais s'en servaient surtout pour augmenter la rentabilité de leurs propres opérations. Ce n'est que lorsque les autres institutions ont mis au point toute une nouvelle gamme de services que les banques ont elles-mêmes décidé de sortir de leur circuit intérieur et de faire appel à l'informatique.

Malgré cela, elles ont attendu très, très longtemps avant d'adopter certaines formes de services mises au point tout d'abord par les petites institutions. Ce sont essentiellement les sociétés spécialisées dans le prêt hypothécaire qui ont mis au point l'hypothèque à cinq ans et à 25 ans maintenant répandue au Canada. Ce sont les petites institutions financières de l'Ouest qui ont mis au point les services bancaires groupés, en même temps que les programmes spéciaux destinés aux retraités, grâce à un régime de services financiers subventionnés et de taux d'intérêt bonifiés. La réglementation tend à ignorer l'intérêt que présentent ces petites institutions financières jouissant de plus de souplesse, en même temps que le profit qu'en retire tout le secteur. Je déplore que les nouvelles propositions semblent favorables à une concentration de ce secteur, laquelle concentration nous ramènerait 15 ans en arrière.

Pour ce qui est de la *Peace Hills Trust Company*, dont le rôle de société de fiducie diffère légèrement... Nous avons affaire à un véritable imbroglio législatif, dont fait notamment partie la Loi sur les compagnies fiduciaires. Alors que nous relevons du niveau fédéral, nous sommes en même temps limités dans nos activités par la législation provinciale. Comme je l'ai déjà dit, chaque province peut légiférer et nous imposer les conditions de notre activité. Notre implantation dans les provinces dépend complètement de la loi de la province en question. Il y a donc toute une série de haies à franchir, ce qui ne manque pas d'ajouter à la complexité de notre travail, puisque nous relevons de toute une série de réglementations différentes.

L'autre loi qui nous donne beaucoup de mal, étant donné notamment notre clientèle, est la Loi sur les Indiens. Dans beaucoup de cas, il est très difficile d'obtenir le soutien de la communauté financière lorsqu'il s'agit de prêter aux Indiens. Tout cela est le résultat des préjugés raciaux, en même temps que du flou de certaines dispositions, du manque d'expérience de la communauté financière sur ce marché, des difficultés que présentent les questions d'exécution des clauses de garantie, etc. Il s'ensuit que, jusqu'ici, les prêteurs ont évité ce marché. On peut dire que dans l'ensemble, il a été très mal desservi par la communauté financière. Voilà pourquoi notre société de fiducie voudrait occuper ce créneau et améliorer les services qu'elle met à la disposition de la clientèle.

[Text]

A little later, we will explain why we would like to see more involvement in that market. The Canadian banking system is able to lend extensively to Third World countries and military dictatorships; however, they have never shown that kind of interest when lending to the native community in Canada. Even if they committed 1% of their total assets to that market, it would create a very substantial pool of funds, which could provide substantial assistance to native financial programs.

One of the things about native financial programs is that they are virtually all based on government support. I think financial institutions have the attitude that the financing of native ventures is basically a role of government. That is a very shortsighted and nonsupportive attitude. Because government programs and many financial programs have been started either directly by government or by native groups, the capital should have been considered as a catalyst to encourage and attract more money into the various programs, but that has never happened. These programs have had to carry the full burden of the risk. They were never able to lever up on the moneys made available for various programs.

As far as natives are concerned, there are a lot of problems, one of which of course is the tax legislation and the nature of the Indian Act. There was an example mentioned in the brief. If a native group wants to develop a business venture, and if they develop the business venture on reserve property, their operation basically has a number of tax advantages. But then again, they cannot borrow money because the assets cannot be attached. However, if they locate the business venture off the reserve, they may be able to borrow money, because the assets then would be attachable, but the whole operation becomes taxable. It is a catch-22 situation.

This committee obviously is not looking at a change in the Income Tax Act, but this is just a recognition of some of the problems that have to be dealt with in order to make the whole thing more viable and more responsible.

• 1020

As a summary review of the proposals, I would like to comment briefly on the self-dealing concern. It is our feeling the loans to directors and director-related activities... the consideration of outright prohibition I do not think is in anyone's best interest. It is too restrictive. I would prefer to see a set of controls requiring a pool of processes similar to what the Bank Act requires, and possibly, if additional reporting requirements are required on a semi-annual or annual basis or at the time each loan to an insider is made that is reported on and that follow-up reporting is done, I think that would be more than adequate, because in many instances the mere knowledge of an insider transaction is deterrent enough to ensure it will be of a quality nature.

As for conflicts of interest in managing trust funds, I am certainly sympathetic to the concerns, but I really see very little that can be done to control them effectively. As men-

[Translation]

Nous vous expliquerons pourquoi nous aimerions être plus présents sur ce marché. Alors que les banques canadiennes prêtent à fonds perdus au Tiers monde et aux dictatures militaires, elles persistent à ne pas s'intéresser à la communauté autochtone canadienne. Un pour cent des actifs des banques suffirait à créer une réserve de fonds à laquelle on pourrait utilement faire appel lorsque l'on met sur pied des programmes de financement destinés aux autochtones.

Ces programmes sont de façon générale à la charge de l'État. Les institutions financières ont l'habitude de penser que c'est au gouvernement qu'il incombe de financer les entreprises et projets autochtones. C'est une vision à la fois très étroite et très égoïste des choses. Dans la plupart des cas, ces programmes sont l'oeuvre de l'administration centrale ou de certains groupes autochtones, mais on aurait pu s'attendre à ce que les premières immobilisations jouent le rôle de catalyseur et attirent d'autres fonds pour l'exécution des divers programmes. Il n'en a malheureusement jamais été ainsi. La totalité du risque a toujours été assumée par le programme lui-même. Les fonds mis à l'origine à la disposition du programme n'ont jamais eu d'effet d'entraînement.

Pour ce qui est des autochtones, on se heurte à un certain nombre de difficultés, et notamment la législation de l'impôt et la Loi sur les Indiens elle-même. Nous citons à ce propos un exemple dans notre mémoire. Lorsqu'un groupe d'autochtones veut lancer une affaire, ils peuvent le faire dans la réserve et leur entreprise bénéficiera de certains dégrèvements fiscaux. Mais alors ils ne peuvent pas emprunter, sous prétexte que les actifs ne peuvent pas être saisis. S'ils s'installent à l'extérieur de la réserve, ils pourront emprunter, puisque les actifs peuvent alors être saisis, mais alors ils seront imposés. C'est une espèce de cercle vicieux.

Je sais que ce Comité n'est pas chargé d'étudier une réforme de la Loi de l'impôt sur le revenu, mais je pense qu'il faut tout de même reconnaître dans l'ordre les problèmes qui se posent si l'on veut un jour adopter des dispositions qui rendent les choses possibles.

J'aimerais en guise de résumé de différentes propositions, faire quelques brefs commentaires au sujet des transactions intéressées. Nous sommes d'avis que pour ce qui est des prêts consentis aux administrateurs et des activités qui intéressent directement les administrateurs... il ne serait selon nous dans l'intérêt de personne qu'on les interdise carrément. Ce serait trop restrictif. Je préférerais que l'on prévoie un ensemble de mécanismes de contrôle exigeant des processus semblables à ceux prévus dans la Loi sur les banques. Pareil système, conjugué à des mécanismes de rapports supplémentaires semi-annuels ou annuels, ou encore de rapports ponctuels et de suivis chaque fois qu'un prêt est consenti à un initié, serait plus que satisfaisant, car dans bien des cas, le simple fait que tout le monde sait qu'il s'agit d'une transaction d'initié suffit pour en garantir la qualité.

Quant aux conflits d'intérêt qui peuvent intervenir dans la gestion de fonds de fiducie, je comprends vos préoccupations, mais je ne vois pas très bien ce que l'on pourrait faire pour

[Texte]

tioned earlier, there is nothing like a good decision to cover off the problems of regulations.

There is a concern about the encouragement of financial institutions to consolidation and the fact that we will give up some diversity, some flexibility, and I think some special focus that a lot of smaller institutions have given to the financial community. That will be lost.

One possibility may be that small institutions will continue to be able to operate and at the same time diversify their risk through a type of franchising activity similar, say, to the First Interstate in the U.S. That is one possibility. For small institutions to be viable, by their very need to survive they will have to specialize or find niches to operate in. But that again tends to be counterproductive to the aims of some of the proposals, because it will force the institution into a narrow market, thereby concentrating its risk, which I do not think in the financial community is a sound approach. It is not well received by the depositors or investors.

The consolidation of power in the financial system, certainly from western Canada's point of view and that of certain special interest groups, will not be in the best interests of anyone. It is a concern.

The opportunity for the near-bank financial institutions to be able to operate as banks under schedule C will certainly expand the lending powers, which are basically the sole proprietary rights of the banking system. It will certainly, again, allow smaller financial institutions to become more diversified in their lending activities. However, it is difficult to make any certain plans on schedule C without knowing what is going to happen to the Bank Act itself in its revisions, because this is going to be a major impact on any financial institution that decides to go with a schedule C type of operation. Most small financial institutions have seen market niches that they can specialize in and provide better service in. But as you broaden out into a national type of operation and you are going head-to-head with the majors, it is very difficult to see you being successful on a long-term basis if there is nothing special that you can offer or that you can specialize in. Having the opportunity to have a broad range of services through a holding company is certainly advantageous to a smaller institution, but to have the big institutions have those same powers I think will tend to detract from the confidence of somebody going into that particular market and going head-to-head with the big ones.

The special perspective we have for the native institutions is that while certainly we feel we have a spring-board to provide services to the native community, first because of our ownership and secondly because of our will to participate, on the other hand it is recognized that the health of any financial institution is going to be dependent on its ability to fund itself.

[Traduction]

enrayer efficacement ce genre de problèmes. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il n'y a rien de tel qu'une bonne décision pour éliminer les problèmes des règlements.

D'aucuns s'inquiètent de ce qui se passera si l'on pousse les institutions financières à la concentration et ils craignent de nous voir perdre du terrain sur les plans de la diversité, de la souplesse et de ce que grand nombre de petites institutions auront donné à la communauté financière dans son ensemble. Tout cela sera perdu.

Une possibilité serait que les petites institutions continuent de fonctionner tout en diversifiant et en étalant le risque en recourant au franchisage, comme l'a fait la First Interstate aux États-Unis. Voilà une possibilité. Pour que les petites institutions demeurent viables, il faudra qu'elles se spécialisent, qu'elles se trouvent des petites niches. Mais cela pourrait très bien aller carrément à l'encontre des objectifs même des propositions, car les institutions se trouveraient bloquées dans des marchés très étroits, ce qui y concentrerait leur risque, et je ne pense pas qu'il s'agisse là d'une approche très saine dans le domaine financier. Ce serait très mal reçu tant par les déposants que par les investisseurs.

La consolidation du pouvoir dans le système financier, de l'avis des gens de l'Ouest canadien et de celui d'un certain nombre de groupes d'intérêt spécial, ne serait dans l'intérêt de personne. Nous nous en inquiéterions.

Quant à la possibilité pour les quasi-banques de fonctionner au même titre que les banques en vertu de ce qui est prévu pour les institutions financières énumérées dans l'annexe C, cela élargirait certainement leurs pouvoirs de prêt, qui est en fait le seul droit de propriété du système bancaire. Cela permettrait d'autre part aux plus petites institutions financières de diversifier leurs activités de prêt. Il sera néanmoins très difficile de fixer des plans en s'appuyant sur ce qui est prévu pour les organismes prévus à l'annexe C tant que l'on ne saura pas de quelle façon sera modifiée la Loi sur les banques elle-même, car cela aura une incidence très importante sur les institutions financières qui opteront pour la formule de l'annexe C. La plupart des plus petites institutions financières ont déjà repéré des niches dans lesquelles elles pourront se spécialiser et fournir un meilleur service. Mais s'il est question de s'élargir et de faire affaire sur le plan national, où il faudra faire concurrence aux plus grosses institutions, il est très difficile de compter sur une réussite à long terme s'il vous est impossible de vous spécialiser, d'offrir un produit spécial. Il serait certainement avantageux pour les plus petites institutions d'avoir la possibilité d'élargir leurs services par l'intermédiaire d'une société de portefeuille, mais si les plus grosses institutions sont dotées de ces mêmes pouvoirs, je pense que cela ne fera qu'entamer la confiance de ceux qui se lanceront sur ce marché et qui tenteront de tenir tête aux plus grosses institutions.

Pour ce qui est des institutions autochtones, bien que nous ayons le sentiment de jouer le rôle de tremplin pour desservir la communauté autochtone, ce à cause, premièrement, de notre régime de propriété et, deuxièmement, de notre volonté de participer, nous devons néanmoins reconnaître que la santé de toute institution financière sera fonction de sa capacité de

[Text]

I am not a believer that the success is in the ability to generate assets, but in the ability to fund yourself; and that means you have to be able to develop a lot of confidence in the financial community to do that successfully.

I do not believe we should be totally dependent on any one sector for our funding, and I do not believe it is healthy for any institution to be totally concentrated in one market. As a result of that, we feel that since we are the only one specializing in that market we would like to see some mechanism in place whereby we could diversify some of that risk to other lenders. We feel that we have the expertise and the knowledge and the will to spearhead that but we would like to see that we can be a national institution not just limited to operating in western Canada and we would like to see the support of the other members of the financial community.

• 1025

As mentioned earlier, if the banking system and the financial system as a whole, not just the banks but basically the major trust companies and the like, were required to commit even 1% of their financial resources to a pool of funds that we or other financial institutions could manage and direct, we see that would certainly allow us to diversify our risk and at the same time provide the financial resources to the native community for native development.

Speaking personally, the native community was first in our history and I would like to see it number one in the future. Basically, that is going to take a long time unless the commitment is there. We feel that the financial community has been very negligent in providing those resources. As mentioned earlier, they seemed to have little trouble ten years ago pouring billions of dollars into international credit, which is dubious as to whether or not they will ever get it back. And I think, backing up a little bit, the strength of the financial community, certainly in western Canada, is viewed in the microcosm; but if you looked at the major financial institutions in Canada and if you honestly assessed the international portfolios and you treated it with the same type of honest evaluation, I think the ramifications would be very, very negative and would certainly shake the confidence of the system if they were honestly dealt with. Those international loans are booked, they only require that there be a provision of 15% developed over a five-year period, which means there is a 3% loss provision made against a fairly large segment of those loans. Yet they continue to capitalize interest, which basically means you have a net increase in the level of those loans of 7% a year and it is questionable how much they will ever get back.

Certainly on a domestic portfolio you just cannot do that. If you make a provision on a domestic loan, that is it. You have

[Translation]

s'autofinancer. Selon moi, la réussite est fonction non pas de sa capacité de produire de l'argent, mais de sa capacité d'autofinancement. Ce qui veut dire que pour réussir il faut jouir de la confiance des gens.

Je ne pense pas qu'il soit sage de dépendre d'un seul et même secteur, quel qu'il soit, pour tout son financement, et je ne pense pas que ce soit sain pour une quelconque institution de concentrer toutes ses énergies dans un seul marché. Cela étant, puisque nous sommes les seuls à nous être spécialisés dans ce marché, nous aimerions voir adopter un mécanisme qui nous permettrait de diversifier ce risque et de le partager avec d'autres prêteurs. Nous pensons avoir les compétences, les connaissances et la volonté nécessaires pour être les meneurs dans ce domaine, mais nous aimerions pouvoir devenir une institution véritablement nationale, dont les activités ne seraient plus limitées à l'Ouest canadien, et nous aimerions jouir de l'appui des autres membres de la communauté financière.

Comme je le disais tout à l'heure, si le système bancaire et financier dans son ensemble—pas seulement les banques, mais les importantes sociétés de fiducie, etc.—était tenu d'engager ne serait-ce que 1 p. 100 de ses ressources financières dans un fonds que nous-mêmes ou d'autres institutions financières pourraient administrer et diriger, cela nous permettrait de diversifier notre risque tout en fournissant à la communauté autochtone les ressources financières nécessaires pour assurer son développement.

La remarque que je vais maintenant faire n'engage que moi: la communauté autochtone a toujours occupé la première place dans notre histoire, et j'aimerais qu'il en soit de même pour l'avenir. Mais cela va demander beaucoup de temps, à moins que les engagements nécessaires ne soient pris tout de suite. Nous sommes d'avis que la communauté financière a jusqu'ici été très négligente sur ce plan. Comme je le signalais tout à l'heure, celle-ci n'hésitait pas il y a 10 ans à consentir à des étrangers des crédits se chiffrant dans les milliards de dollars, et l'on ne sait toujours pas si elle pourra un jour récupérer cet argent. Si l'on fait un peu marche arrière, la force de la communauté financière, à tout le moins dans l'Ouest canadien est perçue dans le contexte d'un microcosme. Mais si vous preniez les principales institutions financières canadiennes et si vous faisiez une juste évaluation de leurs portefeuilles internationaux, je pense que vous constateriez que les choses sont beaucoup moins roses qu'on se l'imagine, que le tableau est plutôt négatif, et cela ébranlerait votre confiance envers le système. Ces prêts internationaux sont comptabilisés, et l'on n'exige qu'une réserve de 15 p. 100 accumulée sur une période de cinq ans, ce qui signifie qu'on est prêt à assumer une perte de 3 p. 100 pour un nombre important de ces prêts. Or, on continue de capitaliser l'intérêt, ce qui signifie que l'augmentation annuelle nette de ces prêts s'élève à 7 p. 100, il ne faut pas oublier que l'on ignore quelle part de l'argent ainsi prêté pourra être récupérée un jour.

L'on ne peut pas procéder de la même façon avec un portefeuille canadien. Si vous prévoyez une perte pour un prêt

[Texte]

to cease taking income and the losses hit your capital base immediately. While the loss does not affect your income statement, it is affected by the averaging formula. But the impact on your capital base is immediate and we feel that basically the treatment for international loans is certainly not consistent with a prudent approach to banking or financial institutions in Canada.

Basically, the closing summary that I have is brief. It just says that the opportunity to deliver a broader range of services to our clients would be welcomed to Peace Hills Trust Company, as I mentioned, because it would certainly allow us to broaden the range of services outside of the pure real estate. While we do some commercial lending it is limited simply by the requirements of the act. We are very restricted in the type and nature of commercial lending we can do simply because we cannot take the security that a banking institution can.

We also feel that some provision must be considered to ensure that regions in special market sectors are assured of representation in the formulation of policies and priorities and that all sectors be given reasonable but fair access to financial resources to meet the needs for growth and the achievement of the potential that a lot of groups feel that they have and we are confident that they have as well.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman. I see in your summary you have dealt with the area I wanted to question you on which had to do with consumer and commercial lending. We have had some representations from the trust industry that rather than proceeding down the schedule "C" route that it would be much more evolutionary to allow expanded commercial lending powers rather than going through the schedule "C" route. Are you bumping into...? You indicated you were, but your leverage ratio is fairly low. Are you really bumping into commercial lending restrictions at this point in time and would some easing of those restrictions for federally chartered trust companies help you?

• 1030

Mr. LaPointe: Yes, it would help. The fact that we are low on leverage certainly gives us some room, but the fact of the matter is that if you are getting into commercial lending then you have to have the skills and expertise to be able to do it well. If you have a very limited cap as to how much of that type of lending you can do then it is difficult to rationalize or justify getting the expertise and the skills in place when you know that your cap is going to be reached fairly quickly.

The other aspect of it is that while you can do certain amounts of commercial lending it is certainly limited pretty well to term lending. You cannot really do operating lending very well because again the ability to take sound security is

[Traduction]

canadien, alors ça s'arrête là. L'argent cesse de rentrer, et les pertes sont tout de suite déduites de votre capital. Bien que la perte n'ait pas d'incidence sur votre état des revenus et dépenses, celui-ci est néanmoins touché par la formule d'étalement. Quoi qu'il en soit, l'incidence sur votre capital est immédiate, et nous ne pensons pas que le traitement prévu pour les prêts internationaux cadre avec l'approche prudente qui devrait prévaloir dans les institutions bancaires et financières du pays.

La conclusion que j'ai préparée est très brève. J'y dis tout simplement que la Fiducie *Peace Hills* accueillerait avec plaisir la possibilité d'offrir une plus vaste gamme de services à ses clients. En effet, comme je le disais tout à l'heure, nous aimerions sortir des limites du secteur immobilier. Même si nous consentons certains prêts commerciaux, cette activité est limitée par les exigences de la loi. La nature des prêts commerciaux que nous pouvons consentir est très limitée tout simplement parce que nous ne pouvons pas obtenir les mêmes garanties que les institutions bancaires proprement dites.

Nous pensons par ailleurs qu'il y aurait lieu de prévoir certaines dispositions qui garantiraient aux régions qui appartiennent à des marchés particuliers une représentation au niveau de la formulation des politiques et des priorités. Enfin, nous aimerions que tous les secteurs puissent avoir un accès juste et raisonnable aux ressources financières dont ils ont besoin pour que soit réalisé le plein potentiel qu'un grand nombre de groupes pensent avoir, conviction que nous partageons d'ailleurs avec eux.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président. Vous traitez dans votre résumé une question au sujet de laquelle je voulais vous interroger, notamment les prêts commerciaux et aux consommateurs. Certains porte-parole du secteur fiduciaire nous ont dit qu'il serait préférable de permettre un élargissement des pouvoirs en matière de prêts commerciaux que d'opter pour le mécanisme prévu à l'Annexe C. Avez-vous rencontré...? Vous avez dit que oui, mais votre ratio d'emprunt est très faible. Êtes-vous aux prises avec des restrictions en matière de prêts commerciaux à l'heure actuelle, et un relâchement au niveau de ces restrictions pour les sociétés de fiducie à charte fédérale vous aiderait-il?

M. LaPointe: Oui, cela nous aiderait. Le fait que nous ayons un faible ratio d'emprunt nous donne une certaine marge de manoeuvre, mais il n'en demeure pas moins que pour pouvoir se lancer dans les prêts commerciaux, il faut avoir la capacité et les compétences nécessaires pour pouvoir le faire bien. Si le volume de prêts de ce genre que vous pouvez consentir est très limité, alors il est difficile de justifier ou de rationaliser l'accumulation des compétences et de la capacité nécessaires, si vous savez dès le départ que vous allez vite être plafonné.

L'autre aspect de la chose, c'est que bien que vous puissiez consentir un certain nombre de prêts commerciaux, ces prêts seront surtout des prêts à terme. Vous ne pouvez pas vraiment consentir de prêts d'exploitation, car là encore, votre capacité

[Text]

restricted by the Bank Act. Basically sections 178 and 176 and the like allowing banks to lend into manufacturing sectors, into the hydrocarbon sector, into the resource sector, into the agricultural sector are unique to banking because the powers and the ability to take security are vested in the Bank Act, not in other pieces of legislation.

That is why we feel that the schedule C bank is viable. If it could be said that the powers that are basically encompassed in the Bank Act would be taken out and expanded to other lending institutions then that would certainly satisfy some of our wants. If that is part of the consideration then that would be fine; that would be acceptable.

Mr. McCrossan: Would your trust company be considering setting up a schedule C bank if the proposals go through?

Mr. LaPointe: Yes, we would.

Mr. McCrossan: What would be your principal business purpose in doing that—just to obtain the additional lending powers to get into the commercial field?

Mr. LaPointe: To be able to provide those services, yes, on a broader basis.

Mr. McCrossan: You mentioned a difficulty of servicing your market and distributing risks. Have you had any luck at all with joint ventures with other financial institutions or have other financial institutions shied away?

Mr. LaPointe: No, we have not had any success. We have not been that aggressive in doing it, but we are working on it now. To date we have had expressions of interest but we have had no actual participation. Our testing of the waters has been basically in the on-reserve housing market. It is an excellent product. It is well guaranteed. We see an excellent potential for it, but again there is just a market hesitancy because a lack of understanding. There are some technical constraints, which I feel are not particularly important, in the sense of the timing or the fixing of the rate for those institutions that are concerned with matching, which is obviously a legitimate concern. There is a bit of a problem there in the sense that it takes a bit of time to fund these as opposed to when the rate is set, but the gap is maybe three or four months and in today's rather stable interest rate market that is not an unrealistic period of time. Recognizing that, I do not see that as a big concern.

That is one of the concerns that have been mentioned, but the main one is basically a lack of concern and I think a perception that lending into the native community is a risk people do not want to take. Secondly, I think the overriding attitude is one that it is felt that it is a role of government. I think that has to be broken.

Mr. McCrossan: I wonder how, in your own mind, you would reconcile two different ideas, one being a desire to have

[Translation]

d'obtenir des garanties sûres est limitée par la Loi sur les banques. Les articles 178, 176, etc., qui permettent aux banques de prêter au secteur manufacturier, au secteur des hydro-carbures, au secteur des ressources et au secteur agricole sont l'apanage des banques, car le pouvoir et la capacité de prendre des garanties ne sont prévus que dans la Loi sur les banques, et dans nulle autre.

C'est pourquoi la formule de la banque de type annexe C est selon nous viable. Si les pouvoirs prescrits dans la Loi sur les banques étaient élargis et étendus à d'autres institutions de prêts, alors certains de nos besoins seraient réglés. Si c'est là ce qui était envisagé, alors ce serait très bien. Ce serait acceptable.

M. McCrossan: Si ces propositions sont acceptées, votre société de fiducie envisagerait-elle de créer une banque de type annexe C?

M. LaPointe: Oui.

M. McCrossan: Quel serait votre principal motif? Cela vous intéresserait-il uniquement d'obtenir des pouvoirs de crédit supplémentaire de façon à être en mesure de vous lancer dans le domaine commercial?

M. LaPointe: De façon à pouvoir offrir ces services à un marché plus large.

M. McCrossan: Vous avez fait état des difficultés que vous éprouvez pour desservir votre marché et pour étaler vos risques. Avez-vous réussi à négocier des transactions en coparticipation avec d'autres institutions financières, ou bien celles-ci ont-elles toujours préféré rester à l'écart?

M. LaPointe: Non, nous n'y sommes jamais parvenus. Nous n'avons cependant pas été très dynamiques sur ce plan, mais nous y travaillons maintenant. Certaines institutions ont déjà manifesté un certain intérêt, mais leur participation n'est toujours pas certaine. Nos tentatives se sont surtout limitées au marché immobilier dans les réserves. Il s'agit d'un excellent produit, qui est très bien garanti. Nous y voyons un excellent potentiel, mais là encore le marché hésite, car on ne comprend toujours pas très bien le système. Il y a un certain nombre de limites techniques—qui ne sont pas très importantes selon moi—au niveau des échéances et de l'établissement des tarifs pour les institutions qui tiennent à ce qu'il y ait raccord, et il s'agit bien sûr là d'une préoccupation tout à fait légitime. Cela pose un petit problème étant donné qu'il faut prévoir plus de temps pour financer ce genre de transactions que lorsque le taux est fixé, mais l'écart n'est peut-être que de trois ou quatre mois et étant donné la stabilité des taux d'intérêt sur le marché actuel, cela est tout à fait acceptable. En dehors de cela, je ne pense pas qu'il existe de gros problèmes.

Cette difficulté a déjà été évoquée, mais le gros problème est celui du manque d'intérêt et le fait que les gens ont le sentiment que c'est risqué de prêter de l'argent aux collectivités autochtones. Deuxièmement, l'attitude dominante veut que ce soit là un rôle qui revient au gouvernement. Je pense qu'il faut changer cela.

M. McCrossan: J'aimerais savoir comment vous concilieriez ces deux choses, d'une part le désir de disposer vous-mêmes de

[Texte]

broaden your powers to serve your market and the other being the realization, I guess, that if broader powers are provided to the financial sector generally then you will see the consolidation that you feel is not in the interest. You are going to see regional companies purchased or acquired by larger national companies as a result of those very additional powers. How do you reconcile your desire to get into the broader fields and feeling that is desirable for you with your fears about the developing of an even more concentrated financial system which will flow from the same legislation? Do you have any practical suggestions for the committee?

Mr. LaPointe: Basically, in reconciling those two concepts, from an industry point of view we are concerned about the effect in the restriction and the limitation of progress and innovation in the financial community through consolidation. As mentioned, I feel that the only opportunity for the smaller institutions to be successful is to specialize and to find niches; but, as a result of that, the very nature of finding a niche means you concentrate your risks, which again is not a healthy position in terms of developing confidence in the depositors to be able to fund yourself.

• 1035

We feel that by our ownership and by our commitment we have identified a niche that we feel is under-served that we feel we can serve. But at the same time we recognize the limitations that will create for us in the ability to fund ourselves. And the fact that we will be concentrated heavily into that market, we see the risk in that. We want to be able to diversify that risk, and the way we see of diversifying that risk, either through suasion or whatever else is necessary, is to have the rest of the financial community somehow participate in that risk; to assist us by making funds available that we can either have available for syndication—that we can syndicate product to them—or that we can manage or at least be involved in in directing.

Mr. McCrossan: Balancing off your aspirations to do more against your fears of centralization, what advice would you have to give the committee? Should they proceed with the Schedule C idea? Do you think there is more to be gained by proceeding, or more to be gained by not proceeding?

Mr. LaPointe: I think it should be proceeded with. I am somewhat hesitant about how long it will take for the Canadian regulators to decide as to the final outcome of the proposals. But if you look at the U.S. situation, it has been dragging on for a number of years. But certainly the broadening of the range of financial services that U.S. banks are basically trying to be able to provide on an individual basis is a subject of heated discussion.

• 1040

But if I could just digress for a moment, proportionate to the number of small financial institutions in the U.S., the number of failures among the small ones has not been that great. The rocking of the institutions has come from the failures, or the near failure, of the major financial institutions in the U.S.—that is, the Continental Illinois, the Seafirst, the Penn State,

[Traduction]

pouvoirs élargis de façon à être en mesure de mieux servir votre marché et, d'autre part, la conviction qu'un élargissement des pouvoirs du secteur financier dans son ensemble amènerait une concentration qui irait à l'encontre de vos intérêts. Si des pouvoirs supplémentaires étaient consentis à l'ensemble des joueurs, des sociétés régionales seraient achetées par des sociétés nationales plus importantes. Comment concilier votre désir d'étendre votre marché, ce qui serait souhaitable pour vous, et vos craintes quant à l'avènement d'un système financier encore plus concentré? Auriez-vous des propositions pratiques à soumettre au Comité?

M. LaPointe: Quant à la conciliation de ces deux concepts, du point de vue de l'industrie, ce qui nous inquiète, c'est l'incidence qu'aurait la restriction du progrès et de l'innovation dans la communauté financière qui aurait résulté de la concentration. Comme je l'expliquais tout à l'heure, la seule chance pour les petites institutions, c'est de se spécialiser, de se trouver des niches. Mais le fait de vous installer dans une niche signifie que vous y concentrez vos risques, ce qui ne favorise pas la confiance des déposants quant à votre capacité d'autofinancement.

Nous pensons avoir identifié une niche qui est selon nous mal desservie et que nous pourrions bien desservir. Mais nous devons en même temps reconnaître les limites que cela nous imposera quant à notre capacité de nous autofinancer. Et le fait que nos activités seront fortement concentrées sur ce marché pose à lui seul des risques. Nous aimerions pouvoir étaler ce risque, et pour ce faire, il nous faudrait convaincre d'une façon ou d'une autre le reste de la communauté financière d'y participer. Il faudrait que celle-ci mette à notre disposition des fonds que nous pourrions syndiquer ou bien administrer ou gérer, au moins en partie.

M. McCrossan: Jonglant avec votre désir de faire plus et les craintes que vous inspire la perspective d'une concentration, quel conseil donneriez-vous au Comité? Devrait-on aller de l'avant avec l'idée de l'annexe C? Gagnerait-on plus à adopter cette formule ou bien à la rejeter?

M. LaPointe: Je pense qu'il faudrait adopter cette formule. Je ne sais combien de temps il faudrait aux spécialistes canadiens pour épilucher les différentes propositions, mais aux États-Unis, les choses traînent depuis de nombreuses années déjà. L'élargissement de la gamme des services financiers que les banques américaines veulent pouvoir offrir individuellement fait l'objet de discussions très passionnées.

Si vous me le permettez, j'aimerais faire une petite digression. Par rapport au nombre de petites institutions financières qui existent aux États-Unis, le taux d'échec n'est pas si grand. Et si ces institutions ont parfois été plus chancelantes, cela était dû à l'échec ou du moins aux graves problèmes des principales institutions financières américaines, notamment la

[Text]

the Bank of America. Those are the ones which are just shaking the industry down there; it is not the small ones. But in Canada it is just the reverse.

We are looking, I think, through this legislation and, certainly, at the easy response that if it is bigger, it is better and more secure. But on the other hand, it is sort of like debt consolidation. You consolidate all your small debts into one huge impossible payment. Maybe the system can absorb small problems, small failures, but how could a system absorb a massive collapse of one or our large financial institutions?

The government was ready to come to the rescue to bail out the big five, and Dome, and other financial institutions but, all of a sudden, with the small financial institutions it is sort of like a major deal. And it is; I am not trying to diminish its impact but, certainly, it creates a lot of problems from the point of view of confidence for the smaller institutions. But I still feel that the concentration of the decision-making process, which undoubtedly will go back to eastern Canada, will alienate the west again and, certainly, will not serve the interests of groups which have been historically underserved.

I am not sure if I addressed the question but . . .

Mr. McCrossan: On that service issue, would you say that the same lack of service in the native community exists with respect to life insurance and property and casualty insurance availability? And if so, would you intend to use the additional power suggested in the green paper to move into those areas yourself?

Mr. LaPointe: Actually the Samson Bam also owns Peace Hills Insurance Company, which is a general insurance company, and for the very reasons your questions are directed as they are—that is, because the market is underserved.

However, like any other risk-oriented business, basically a financial institution's prime responsibility is to manage risk. And like any other insurance company, they cannot concentrate all their risk into one market. They have to diversify.

And taking the insurance industry as an example, no driver in Canada basically is denied ability to get insurance. Everyone is allowed to have insurance. The cost may be exorbitant but it is available to all of them. The way they do it is that, basically, the risks are all pooled together and every insurance company is required to stake a certain percentage of that pool risk.

And again to follow that example, we are sort of suggesting to a certain extent that the same approach be taken to banks and financial institutions; that the system pool some of the risks that are not being satisfied and not being absorbed—okay?—and distribute them in that way. But in answer to the question, certainly the trust companies, and the Samson Band

[Translation]

Continental Illinois, la Seafirst, la Penn State et la Bank of America. Ce sont ces institutions qui ont tout bouleversé, et non pas les petites. Or, c'est l'inverse qui se passe au Canada.

La réponse qui est proposée dans le cadre de ce projet de loi, est celle que l'on donne instinctivement, c'est que plus c'est gros, mieux c'est, et plus c'est sûr. Mais d'un autre côté, c'est un peu comme ce qui se passe avec la consolidation de dettes. Vous regroupez toutes vos petites dettes et vous ne faites plus qu'un énorme paiement impossible. Le système peut peut-être absorber de petits problèmes, de petits échecs, mais comment pourrait-il absorber l'écroulement total de l'une des grosses institutions financières?

Le gouvernement était prêt à venir en aide aux cinq gros, à la société Dome et à d'autres institutions financières, mais tout d'un coup, dès qu'on parle des petites institutions financières, on en fait tout un monde. Je ne voudrais en rien amoindrir l'incidence que cela aurait, mais cela crée beaucoup de problèmes au niveau de la confiance du public envers les petites institutions. Je demeure convaincu que la concentration du processus de prise de décision, qui se retrouvera très certainement dans l'Est du pays, aliénera encore une fois l'Ouest, et que cela ne servira pas du tout les intérêts des groupes qui ont toujours été les plus mal servis.

Je ne sais si j'ai répondu à votre question, mais . . .

M. McCrossan: En ce qui concerne le service, diriez-vous que le même problème existe pour les autochtones en ce qui concerne les assurances-vie, les assurances immobilières et les assurances-accidents? Dans l'affirmative, utiliseriez-vous les pouvoirs supplémentaires qui vous reviendraient si les propositions contenues dans le Livre vert étaient adoptées pour vous lancer vous-même dans ces autres domaines?

M. LaPointe: La compagnie d'assurances *Peace Hills*, qui est une compagnie d'assurance générale, appartient elle aussi à la bande Samson, qui s'y est justement intéressée pour les raisons que vous avez évoquées dans votre question, à savoir notamment que le marché est mal desservi.

Cependant, comme dans toute autre entreprise axée sur le risque, la responsabilité première de l'institution est de gérer le risque. Et cette compagnie d'assurances, comme toute autre compagnie du même genre, ne peut pas concentrer tous ses risques dans un seul et même marché. Elle doit diversifier ses activités.

Si vous prenez l'industrie des assurances à titre d'exemple, aucun conducteur canadien ne peut se voir refuser une assurance. Tout le monde a le droit d'avoir une assurance. Le coût sera peut-être exorbitant, mais c'est là une autre question. Ce qui se passe, *grosso modo*, c'est que tous les risques sont mis ensemble et chaque compagnie d'assurances est tenue d'en prendre un certain pourcentage.

Ce que nous proposons dans une certaine mesure, c'est qu'on applique le même genre d'approche aux banques et aux institutions financières. Autrement dit, les risques qui ne sont pas absorbés seraient distribués parmi tous les joueurs. Pour en revenir à votre question, les sociétés de fiducie et la banque Samson se sont rendu compte que le marché était mal desservi

[Texte]

as owners, see that market as being underserved and have invested in it to try to expand and improve that service as well.

Mr. McCrossan: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to compliment our witnesses on their very excellent presentation.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. I have just one short question. In this brief the writers have emphasized the issues of concentration and market dominance. And I wonder if you have any precise recommendations on this. Do you see this kind of concern being dealt with through competition legislation, through financial administration legislation, or both?

• 1045

Mr. LaPointe: Some of these issues have been addressed before through competition legislation, but somehow it seemed eventually to skirt around the banks, and the banks tended to throw away their inter-bank rate manual and they developed their own independent charge rates, which coincidentally ended up all the same anyway, like gasoline prices. So the practical limitations on competition legislation would be ineffective . . . or maybe it was seen as not in the best interests of the system.

It does create a lot of bureaucratic jungle, there is no question about it. While I am sympathetic to the consumer concerns, being in the industry, I am also sympathetic to the problems it creates. Most financial institutions in Canada are basically well managed and well intentioned, and I think to a large extent the Canadian banking industry as a whole has been reasonably effective in self-regulation, despite the rules of the Bank Act, which in reality are not particularly stringent. The Bank Act is a very liberal piece of documentation. There are very few restrictions in the Bank Act when you compare it with other financial regulatory acts.

The size consideration would be one aspect to provide some competition in that certain powers and flexibility could be provided to institutions up to a certain size and after that they would have to play on the same playing field as the others. But maybe as an opportunity for smaller institutions to become established and gain the confidence of depositors and investors they should be given some favourable consideration during some early period of growth, maybe to \$2 billion to \$2.5 billion in size, and then after that they would have to play by the same rules and have the same restrictions or the same powers.

I do not really have any concrete suggestions, but they are options that could be considered in the proposals.

I know it was a three-part question. I only addressed two of them. I missed the third one.

[Traduction]

et c'est pourquoi elles y ont investi de l'argent, en vue d'élargir et d'améliorer le service.

M. McCrossan: Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens à féliciter les témoins pour leur excellent exposé.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une toute petite question à poser. Les auteurs de ce mémoire ont accordé beaucoup d'importance à la concentration et à la domination du marché. Auriez-vous des recommandations précises à nous soumettre au sujet de ces deux questions? Selon vous, ces problèmes devraient-ils être réglés par le biais d'une loi régissant la concurrence, ou d'une loi régissant l'administration financière, ou bien les deux?

M. LaPointe: Certaines de ces questions ont déjà été couvertes par la législation régissant la concurrence, mais tout cela a fini par contourner les banques, qui ont jeté leur barème de tarif interbancaire et qui ont fixé leur propre tarif. Mais les tarifs des différentes banques ont fini par se retrouver de toute façon, comme cela s'est passé avec le prix de l'essence. Les limites pratiques qui pourraient être envisagées dans le cadre d'une loi sur la concurrence ne seraient donc pas efficaces . . . ou peut-être pour reprendre ce que je viens de dire, ces limites n'avaient pas été perçues comme étant dans les meilleurs intérêts du système.

Quoi qu'il en soit, cela crée une véritable jungle bureaucratique. Bien que je comprenne les préoccupations des consommateurs, du fait que je travaille dans l'industrie, je comprends également les problèmes que cela crée. La plupart des institutions financières canadiennes sont bien administrées et honnêtes, et je pense que l'industrie bancaire canadienne aura dans une large mesure assez bien réussi à s'autoréglementer, malgré les règles établies dans la Loi sur les banques, qui ne sont pas très sévères en réalité. La Loi sur les banques est très libérale. Elle ne prévoit que très peu de restrictions si vous la comparez à d'autres lois qui prescrivent des règlements financiers.

La taille pourrait être un facteur: en effet, l'on pourrait prévoir certains pouvoirs et une certaine souplesse pour les institutions jusqu'à ce qu'elles atteignent une certaine taille, au-delà de laquelle elles joueraient sur le même terrain que toutes les autres institutions. Mais pour permettre aux petites institutions de s'établir et de gagner la confiance des déposants et des investisseurs, il serait bon qu'on leur consente des conditions privilégiées pendant une certaine période de temps, jusqu'à ce qu'elles affichent par exemple 2 milliards ou 2 milliards et demi de dollars, après quoi elles auraient les mêmes pouvoirs et elles seraient assujetties aux mêmes règles et aux mêmes limites que les autres institutions.

Je n'ai pas de suggestions concrètes à vous faire, mais il s'agit là d'options qui pourraient être intégrées aux propositions.

Vous avez posé une question à trois volets, et j'ai oublié le troisième.

[Text]

Miss Nicholson: Essentially I was asking if you had any specific proposals, and what you would like to see dealt with in the competition act and what through various pieces of financial legislation.

Mr. Riis: Does Peace Hills operate outside of Alberta?

Mr. LaPointe: Yes, we do. We are a national trust company; we are federally incorporated. But our licensings only cover western Canada: Manitoba, the west of B.C., and the two territories. We are not operating in Ontario, although we have done some lending there because the restrictions on lending in the market are not the same as for taking deposits out. But certainly our aspirations are to be national, because the native community of Canada is a national body and we feel it is nationally under-served.

Mr. Riis: You mentioned the niche you found. Is that the niche you found: the native community?

Mr. LaPointe: Primarily, yes. It is not a niche we have found. Everyone knows it has been there for a long time and it is under-served.

Mr. Riis: But that is your niche.

Mr. LaPointe: We have a commitment to that market segment. But as mentioned earlier, we certainly recognize the exposure that any financial institution has in building confidence for your funding side. To be concentrated in any market, no matter what it is, the native market, the real estate market, the agricultural or manufacturing market... any concentration is viewed as a negative in the financial sector. We feel while it is a market we would like to concentrate our efforts in, we just cannot afford to take the full risk.

Mr. Riis: In your response to Mr. McCrossan's question you said that if this legislation as proposed becomes reality, you would see yourself participating in an expansion to a schedule C bank and you felt there were considerable possibilities there. What kind of commercial activity have you identified as a potential growth area for you through a schedule C bank?

Mr. LaPointe: As a trust company we are limited in the scope of lending we can do, as I mentioned earlier. In the commercial sector, we are limited by our size and by the limitations of expertise that any financial institution can afford to bring in, when you are only doing a small amount of that type of business.

• 1050

Mr. Riis: I am assuming that you have a Schedule C bank now.

Mr. LaPointe: Yes. If we have the powers to go ahead and lend on a broader basis, without those kinds of constraints, and we can develop the confidence and ability to fund ourselves, to expand our capital base, then, basically we see there is a

[Translation]

Mme Nicholson: Je vous demandais si vous aviez des propositions à faire et quels problèmes pourraient être réglés par le biais de la législation en matière de concurrence et par le biais de la législation en matière de question financière.

M. Riis: La *Peace Hills* fait-elle affaire à l'extérieur de l'Alberta?

M. LaPointe: Oui. La *Peace Hills* est une société de fiducie nationale à charte fédérale. Nos permis ne couvrent cependant que l'ouest du pays, plus précisément le Manitoba et l'ouest de la Colombie-Britannique, et les deux territoires. Nous ne faisons pas affaire en Ontario, bien que nous ayons consenti certains prêts à des intérêts ontariens, car les restrictions en ce qui concerne les prêts ne sont pas les mêmes que pour les dépôts. Nous aspirons cependant à devenir une société vraiment nationale, car la communauté autochtone canadienne est nationale et nous trouvons qu'elle est mal servie à l'échelle nationale.

M. Riis: Vous avez parlé d'une niche que vous auriez trouvée. S'agit-il de la communauté autochtone?

M. LaPointe: Oui, en grande partie. Mais il ne s'agit pas d'une niche que nous avons trouvée. Tout le monde sait que ce marché existe depuis longtemps et qu'il est mal desservi.

M. Riis: Mais il s'agit bien là de votre niche.

M. LaPointe: Nous avons pris des engagements envers ce secteur du marché. Cependant, comme je le disais tout à l'heure, nous savons que toute institution financière doit s'exposer pour obtenir la confiance dont elle a besoin. Toute concentration dans quelque marché que ce soit, qu'il s'agisse du marché autochtone, du marché immobilier, du marché agricole ou du marché manufacturier... toute concentration est perçue comme étant quelque chose de négatif dans le secteur financier. Bien qu'il s'agisse d'un marché dans lequel nous aimerions concentrer nos efforts, nous savons que nous ne pouvons pas nous permettre d'en assumer seuls tous les risques.

M. Riis: Dans votre réponse à la question de M. McCrossan, vous avez dit que si le projet de loi était adopté dans son libellé actuel, vous vous verriez très bien devenir une banque de type annexe C, car vous avez le sentiment que cela vous offrirait deux possibilités intéressantes. Si vous deveniez une banque de type annexe C, quel genre d'activités commerciales vous offrirait, selon vous, un potentiel de croissance intéressant?

M. LaPointe: Comme je le disais tout à l'heure, en tant que société de fiducie, nos possibilités de prêt sont limitées. Dans le secteur commercial, nous sommes limités et par notre taille et par les moyens financiers que nous pouvons consacrer au recours à des experts extérieurs, compte tenu du faible volume d'affaires de ce genre dont nous nous occupons.

M. Riis: J'imagine que vous avez déjà une banque de type annexe C.

M. LaPointe: C'est exact. Si nous avions l'autorisation de traiter davantage, sans toutes ces limites, et si nous pouvions rassembler la confiance et les capacités nécessaires pour nous autofinancer, pour élargir notre base, alors il n'y aurait pas de

[Texte]

tremendous market out there for a lot of native ventures. I am thinking basically in the area of developing resource assets that the natives have, in developing business ventures that are either on or off reserve. There is a tremendous potential there. There is a lot of energy, a lot of resources directed to developing some ventures that will provide self-sufficiency, to improve the lot of the native people. We feel there is a tremendous market there. It has been there for a long time and has never been properly served.

Mr. Riis: Your proposal for a 1% set aside of Canadian financial institutions for native projects is an intriguing concept. Do you have any idea the amount of money that would provide?

Mr. LaPointe: I do not know. What are the total assets of the banking system? Two hundred and fifty, three hundred . . .

The Chairman: The total assets are \$35 billion.

Mr. Riis: You are talking about all Canadian financial institutions.

Mr. LaPointe: That is right. I used the word "banks" in the presentation. I am referring to all financial institutions. I think each one has an opportunity that it has not taken, for a variety of reasons, to provide service in that market. I think they collectively failed to do that. If the participants do not take the initiative on their own, then some mechanism should be developed to have them participate, as part of a social responsibility if nothing else works. We do not think our social responsibility has to be justified. We think there is profitable business to be done there. We are doing it.

Mr. Riis: Yes. Do you see a committee like this recommending changes to the Bank Act, for example, to include such provision?

Mr. LaPointe: I think that would be a bit optimistic on our part, but there is always hope.

Mr. Riis: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Riis. Are there any other questioners?

I want to thank you for a very excellent brief. It brought to our attention the activities of your corporation and the Samson band. Thank you for coming and the suggestion, with respect to a shared piece of native business. It is an interesting one and we will see if we can incorporate it into our report.

Mr. LaPointe: Mr. Chairman, there is one thing I did want to mention. We think there is a need in Canada for a national financial institution and that Peace Hills Trust is the vehicle. We would like to participate to the fullest extent.

[Traduction]

problème, car le marché autochtone est énorme et il présente beaucoup de possibilités. Je songe notamment à l'exploitation des ressources que possèdent les autochtones et au lancement d'entreprises autochtones, que ce soit sur les réserves ou à l'extérieur. Il existe un énorme potentiel. Beaucoup d'énergies et de ressources sont déjà consacrées au développement d'entreprises qui amélioreront le sort des autochtones, qui leur assureront autonomie et autosuffisance. Le marché qui existe est énorme. Il l'est depuis très longtemps, mais il n'a jamais été bien desservi.

M. Riis: Votre proposition selon laquelle les institutions financières canadiennes devraient réserver 1 p. 100 de leur avoir à des projets autochtones est un concept qui m'intrigue beaucoup. Avez-vous une idée du montant total d'argent que cela vous donnerait?

M. LaPointe: Je l'ignore. Quel serait l'avoir total du système bancaire dans son ensemble? Deux cent cinquante, trois cents . . .

Le président: L'avoir total s'élève à l'heure actuelle à 35 milliards de dollars.

M. Riis: Vous parlez là de l'ensemble des institutions financières canadiennes, n'est-ce pas?

M. LaPointe: C'est exact. J'ai utilisé le mot «banques», mais il s'agit ici en fait de toutes les institutions financières. Je pense que chacune d'entre elles a la possibilité d'offrir un service à ce marché, elles s'y sont toutes toujours refusées, pour une raison ou une autre. Je pense qu'elles ont collectivement échoué sur ce plan. Mais si les participants ne prennent pas eux-mêmes l'initiative, alors il faudrait prévoir un mécanisme qui les amènerait à participer. Si rien d'autre ne marche, alors il faudrait peut-être parler de responsabilités sociales. Nous ne pensons pas qu'il faille justifier notre responsabilité sociale. Il y a des affaires à faire, des affaires intéressantes. Nous nous en occupons déjà.

M. Riis: Oui. Pensez-vous que le Comité devrait par exemple recommander que l'on modifie la Loi sur les banques de façon à y incorporer une disposition de ce genre?

M. LaPointe: Ce serait peut-être un petit peu trop ambitieux ou optimiste de notre part, mais il y a toujours de l'espoir.

M. Riis: Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Riis. Quelqu'un d'autre souhaite-t-il intervenir?

Il ne me reste plus qu'à vous remercier pour un excellent mémoire. Celui-ci aura porté à notre attention les activités de votre société et de la bande Samson. Je vous remercie d'être venus nous rencontrer et je vous remercie de votre proposition relativement au partage du marché autochtone. Je l'ai trouvée fort intéressante, et nous verrons si nous ne pourrions pas l'incorporer dans notre rapport.

M. LaPointe: Monsieur le président, il y a encore une chose que j'aimerais souligner. Nous pensons qu'il faudrait que le Canada soit doté d'une institution financière nationale et que le véhicule tout indiqué est la fiducie *Peace Hill*. Nous aimerions participer pleinement à toute initiative de ce genre.

[Text]

The Chairman: So you would be interested in a Schedule C bank, which would be owned by the Peace Hill Group?

Mr. LaPointe: Yes, but not necessarily strictly by the Samson band. We think there are a lot of native groups that would be interested in participating in a more national type of financial institution. There is no doubt about that.

The Chairman: I would hope that would be the case.

Thank you again for coming before us.

Mr. LaPointe: Thank you..

The Chairman: Our next witness is the Sovereign Life Insurance Company. Mr. John Walsh is the president. We have your brief. It is our practice to deem the brief as read. We would like you to make about a four- or five-minute presentation to us. Then we will open it up to questioning. Your brief will be appended to today's hearing and circulated with all of our reported committee proceedings. Perhaps you could give us a quick outline of what you think.

Mr. John H. Walsh (President, Sovereign Life Insurance Co.): Mr. Chairman, in anticipation of your problems, from a time point of view, the first two or three pages of my brief are a summary of my ideas. It will not take more than four or five minutes. It is just to say that—I will paraphrase it—in common with the insurance industry, we welcome the concept of the proposed green paper on the regulation of financial institutions. We would leave to more qualified people discussions on the technical aspects of powers of such...

• 1055

The Chairman: It is not necessary to read the brief.

Mr. Walsh: We are basically zeroing in on one subject that worries us to some extent—the self-dealing aspect of it. I like to phrase the self-dealing transactions more in terms of inter-company cost reductions. This is because I am afraid that because of the environment that has crept up primarily due to the Crown Trust situation, there is an over-cautiousness on inter-company relationships. It is our feeling that self-dealing, as it is described in the paper, is required in a lot of financial institutions. We are the biggest insurance company west of Winnipeg. We have three companies, two life and one general insurance company, and we have a lot of need for common things—common computers, common technical people. These things can only be regulated by inter-company agreements. We are afraid that legislation could inadvertently lead to making it extremely difficult to do things we think are legitimate.

I think the focus could pinpoint too much on self-dealing. We feel most of the problems in the financial dealings have

[Translation]

Le président: Vous aimeriez donc avoir une banque de type annexe C, qui appartiendrait au groupe *Peace Hill*, n'est-ce pas?

M. LaPointe: Oui, mais pas forcément à la seule bande Samson. Nous pensons qu'il y a un grand nombre de groupes autochtones qui aimeraient pouvoir participer à une institution financière à caractère plus national. Il n'y a pas de doute à avoir là-dessus.

Le président: J'espère que c'est le cas.

Merci encore d'être venus nous rencontrer.

M. LaPointe: Merci...

Le président: Les témoins suivants sont des représentants de la Compagnie d'assurance-vie *Sovereign*, dont le président est M. John Walsh. Nous avons reçu votre mémoire. En règle générale, nous faisons comme si le mémoire avait été lu. Je vous demanderais de nous faire un petit exposé de quatre ou cinq minutes, après quoi nous passerons aux questions. Le texte de votre mémoire sera annexé au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui et intégré au fascicule du Comité. Vous pourriez peut-être nous faire un petit résumé de votre prise de position.

M. John H. Walsh (président de la Compagnie d'assurance-vie *Sovereign*): Monsieur le président, prévoyant vos problèmes de temps, nous avons résumé nos idées dans les deux ou trois premières pages du mémoire. Ça ne demandera pas plus de quatre ou cinq minutes pour vous en faire la lecture. Tout cela pour vous dire que—et je vais faire une paraphrase—tout comme les sociétés d'assurance, nous accueillons favorablement l'idée proposée dans le Livre vert sur la réglementation des institutions financières. Nous nous en remettons à des personnes plus qualifiées pour la discussion sur les aspects techniques des pouvoirs de tel...

Le président: Il n'est pas nécessaire de lire le mémoire.

M. Walsh: Nous portons notre attention essentiellement sur une question qui nous préoccupe dans une certaine mesure—les transactions intéressées. Je perçois ces transactions intéressées comme étant plus les réductions de coût entre sociétés. Si je m'inquiète de cela, c'est en raison du climat découlant principalement de la situation relative au *Crown Trust*, à savoir qu'il y a une très grande prudence face aux relations entre sociétés. À notre avis, les transactions intéressées telles qu'elles sont décrites dans le Livre vert sont nécessaires dans un bon nombre d'institutions financières. Nous sommes la plus grande compagnie d'assurance à l'ouest de Winnipeg. Nous avons trois compagnies, deux d'assurance-vie et une d'assurance générale, et nous mettons en commun beaucoup de ressources—des ordinateurs, des techniciens. Tout cela ne peut être réglementé que par des ententes entre sociétés. Nous craignons que la proposition à l'étude puisse par inadvertance imposer des obstacles à des pratiques que nous croyons légitimes.

Je crains qu'on puisse accorder trop d'importance aux transactions intéressées. À notre avis, la plupart des problèmes

[Texte]

been caused by bad judgment as opposed to the self-dealing. In summary, that probably brings up our fears.

I also tried to point out that although we are bringing out our particular fear, we want to say we support the general concept of it, the broadening of powers that I think is becoming necessary since things are getting blurred.

We also strongly support what I call the green wall of regulations. We believe in the present regulatory system, but we are very familiar with the Department of Insurance. We have continual run-ins with them but we find that we can talk to them because they understand our business. We are opposed to the concept of an inspector general who would handle all institutions because we feel we then might be dealing with a bureaucracy as opposed to people who know the business and understand it and who we can deal with on a quick and to-the-point basis.

I think those are the major points.

The Chairman: In terms of self-dealing, it was my understanding that we were concerned that the self-dealing would wind up creating false profit and loss figures. In other words, if it is a question of sharing computers, what is wrong with that? Sharing customer lists... I do not suppose there is really anything wrong with that. The question then becomes, if you pay more for your life insurance that you should in order to make your life insurance company profitable, if you pay more interest to your trust company than you should because you want to goose it up a bit, that self-dealing then becomes quite deceptive to the public and certainly deceptive to the depositors and the insured. I think you would agree with that.

Mr. Walsh: I agree with that.

The Chairman: It seems to me that this is the real fear here.

With respect to the banking, would it be your intention in the sovereign group to expand into commercial lending?

Mr. Walsh: Not at this stage. We believe in the concept, but we certainly have no present plans for that.

The Chairman: The self-dealing, with respect to that, you can understand—you create yourself a bank and then give your one arm favourable treatment, again creating an illusion of profitability which creates an illusion of stability when that stability does not exist.

Mr. Walsh: There is the danger in legislating against these abuses that one legislates against common things. For instance, we have two insurance companies. It would be normal in the business, if we wanted to, to reassure automatically between the companies. Unless it is carefully drafted, this could be prohibited. There is nothing wrong and it is common in the industry. For instance, we take \$100,000 on any one life. We could take \$200,000 as a group, automatically reassured with the other company.

[Traduction]

liés aux transactions financières découlent d'un mauvais jugement plutôt que de transactions intéressées. Voilà essentiellement ce qui cause notre inquiétude.

J'ai voulu également souligner le fait que, même si cette question nous inquiète, nous appuyons le concept général de la proposition, l'élargissement des pouvoirs qui est nécessaire depuis que les choses sont plus confuses.

Nous appuyons également fortement ce que j'appelle le mur vert de la réglementation. Nous croyons à l'actuel système de réglementation, mais nous connaissons très bien le Département des assurances. Nous nous querellons constamment avec ces gens mais nous pouvons leur parler parce qu'ils comprennent notre entreprise. Nous nous opposons au concept d'un inspecteur général qui s'occuperait de toutes les institutions car nous croyons qu'à ce moment-là, nous aurions affaire à une démocratie, alors que maintenant nous traitons avec des gens qui connaissent et comprennent nos affaires et avec qui nous pouvons traiter rapidement de questions précises.

Ce sont là nos principales observations.

Le président: Pour ce qui est des transactions intéressées, sauf erreur, nous nous inquiétons de ce qu'elles puissent créer des données erronées sur les profits et pertes. Autrement dit, s'il ne s'agit que de partager des ordinateurs, qu'y a-t-il de mal? Quand on partage des listes de clients... je présume qu'il n'y a rien là de vraiment mal. La question devient donc la suivante: si vous payez plus pour votre assurance-vie afin que votre assureur réalise un profit, si vous payez plus d'intérêt que vous ne devriez le faire à votre société de fiducie parce que vous voulez un peu l'engraisser, alors les transactions intéressées deviennent très trompeuses pour la population de même que pour les déposants et les assurés. Vous reconnaîtrez probablement ce fait.

M. Walsh: Je le reconnais.

Le président: À mon avis, c'est là la véritable inquiétude.

Quant aux activités bancaires, le groupe *Sovereign* a-t-il l'intention de se lancer dans le domaine des prêts commerciaux?

M. Walsh: Pas pour l'instant. Nous croyons en ce concept, mais nous n'avons aucune intention de le faire pour l'instant.

Le président: Dans ce cas, vous comprenez ce que sont les transactions intéressées—vous vous créez une banque puis vous accordez à votre filiale un traitement de faveur, ce qui encore une fois crée une illusion de rentabilité et de stabilité, alors qu'il n'en est rien.

M. Walsh: Lorsqu'on veut prendre des mesures contre de tels abus, il y a un danger de légiférer contre des choses communes. Par exemple, nous avons deux sociétés d'assurance. Si nous le désirions, il serait normal d'après les pratiques courantes de réassurer automatiquement entre compagnies. Faute d'un libellé prudent, cela pourrait être interdit. Il n'y a rien de mal et c'est pratique courante dans l'industrie. Par exemple, nous émettons une police d'assurance-vie de 100,000\$. Nous pourrions émettre une police de 200,000\$ pour un groupe en la réassurant automatiquement avec l'autre compagnie.

[Text]

• 1100

This is common, and without careful drafting a lot of these things . . . I think that in the industry there is this fear that overemphasis on, say, the self-dealing portion . . . Self-dealing has caused very little difficulty in the Canadian financial community. It has had one big thing, bad judgment, but it pales compared with other things. Reactions from government actions like the National Energy Policy . . . these things have caused much more trouble than self-dealing.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I just want to take a few of the points you raised and suggest some possible matters the committee might consider recommending and see whether they meet with your approval.

With respect to the sharing of expenses, whether they be investment or underwriting or whatever, New York State has considerable legislation dealing with this which basically says that the charges used have to be supported by some sort of unit cost study or expense analysis and if they are supported by internal expense analysis as being reasonable then they are allowed. Obviously that gets around the point Mr. Blenkarn was talking about where you charge twice the going rate.

Mr. Walsh: Exactly.

Mr. McCrossan: I assume that would be satisfactory to you if there were provisions for dealing inside a group that were in fact supported by some sort of unit cost.

Mr. Walsh: No problem. Actually, we are faced with that now. You just told me that maybe the Department of Insurance has not the legislative power to do what they do to us. In their annual inspection they want to substantiate that the charges are properly apportioned.

Mr. McCrossan: Right. So you have no problem with that . . .

Mr. Walsh: No problem with that.

Mr. McCrossan: —provided we can ensure that things are reasonable.

On the reinsurance arrangements you suggested, there seem to me to be two issues here. One, of course, is the rate at which you do reinsurance. Would you do reinsurance between the companies on a co-insurance basis or would it be on a YRT basis?

Mr. Walsh: Depending on circumstances. We are not doing it so we are in a theoretical situation. One of the reasons why we are not doing it is because we have gone outside to get it. We have gone outside to get co-insurance arrangements.

[Translation]

C'est là une pratique courante et sans un libellé prudent, beaucoup de ces choses . . . Au sein de l'industrie il y a cette crainte, cette exagération de l'importance des transactions intéressées . . . Les transactions intéressées ont causé très peu de difficulté au sein des institutions financières canadiennes. Il y a souvent des erreurs de jugement, mais ce n'est rien par comparaison à d'autres facteurs. Les réactions à des actions gouvernementales telles la politique nationale de l'énergie . . . ces choses ont causé beaucoup plus de problèmes que les transactions intéressées.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

Je désire seulement relever quelques points que vous avez soulevés et proposer certaines choses que le Comité voudrait peut-être recommander, pour voir si vous êtes d'accord.

En ce qui a trait au partage des coûts, qu'il s'agisse d'investissements, de frais de souscription ou d'autre chose, l'état de New York dispose d'une législation considérable à ce sujet, établissant essentiellement que les dépenses doivent être justifiées par une étude sur le coût unitaire ou sur une analyse des dépenses; si une analyse interne des dépenses montre que les réclamations sont raisonnables, alors elles sont acceptées. Cela nous ramène évidemment à ce que disait M. Blenkarn à propos des cas où l'on facture deux fois plus que le taux courant.

M. Walsh: Exactement.

M. McCrossan: Je présume que vous seriez satisfait s'il existait des dispositions régissant les transactions à l'intérieur d'un groupe et exigeant la justification en fonction d'un certain coût unitaire.

M. Walsh: Aucune difficulté. De fait, nous faisons face à cette réalité dès maintenant. Vous venez de me dire que le département des assurances n'a peut-être pas le pouvoir législatif de faire ce qu'ils nous ont fait. Lors de leur inspection annuelle, ces gens-là veulent démontrer que les frais sont répartis adéquatement.

M. McCrossan: C'est exact. Alors cela ne vous pose aucune difficulté.

M. Walsh: Aucune difficulté.

M. McCrossan: . . . si nous pouvons assurer que le tout est raisonnable.

Quant aux ententes de réassurance dont vous avez parlé, il semble y avoir deux questions en cause. Tout d'abord, il y a la question du rythme auquel vous feriez de la réassurance. Le feriez-vous entre deux sociétés en tenant compte de la coassurance ou si vous suivriez plutôt le rythme des assurances temporaires renouvelables?

M. Walsh: Cela dépendrait des circonstances. Nous ne faisons rien pour l'instant et il s'agit donc d'une situation hypothétique. L'une des raisons pour lesquelles nous n'en faisons rien c'est que nous sommes allés vers l'extérieur pour conclure des ententes de coassurance.

[Texte]

In a way you are striking the heart because one company, for instance, has a very substantial surplus; another one has a borderline surplus. So by a co-insurance contract you would be able to continue to operate on the one with the lesser surplus. I do not mean siphoning off from the other ones; I mean just charging the actual costs. As you are aware, all these issue costs are probably close to 200% in some cases. So if you could bear a portion of that then it would allow the other company to write business and use the common funds to build up a substantial company.

Mr. McCrossan: And if the regulations again provided for co-insurance with a ceiling on the first year's allowance typical to what would be available in the commercial market then you would not find that onerous.

Mr. Walsh: No, but the commercial market, like everything else, fluctuates at enormous rates. We got some terrific deals two years ago, lesser ones now. It is coming back. The danger again is that you are getting into too detailed regulations. That is what Claude Castonguay was talking about, getting too detailed.

Mr. McCrossan: But I think you could realize that if you allowed a 300% or 400% acquisition fee . . .

Mr. Walsh: Oh yes . . .

Mr. McCrossan: —then there are immense opportunities to play games.

Mr. Walsh: There are.

Mr. McCrossan: So there has to be some sort of test as to reasonableness. Of course, it could be vested in the Superintendent of Insurance.

Mr. Walsh: As in effect it is now in practice. If we tried that, we would not get away with it with the superintendent.

Mr. McCrossan: So you are suggesting rather than putting limits in regulations that in fact if we were to recommend limits on self-dealing then we should recommend such intercompany agreements as are acceptable to the Superintendent of Insurance.

Mr. Walsh: Very much so.

Mr. McCrossan: You would be much more comfortable with that?

Mr. Walsh: Very much more comfortable with that—so long as we had a Superintendent of Insurance to regulate it and not an inspector general.

Mr. McCrossan: You mentioned that the consolidation of the departments recommended causes you problems, but I assume that the two functions would continue to exist. It is a question of whether they are each head of their own company or whether they are merged, in effect, and head of their own division. I cannot quite see your objection to the merging and leaving a . . . Presumably the Department of Insurance will continue to exist as a division, in any case.

[Traduction]

En un sens cela touche au coeur de la question puisqu'une compagnie par exemple, peut avoir un surplus très considérable; une autre peut avoir un surplus très faible. Grâce à un contrat de coassurance, vous pourriez maintenir en affaire la société ayant le surplus le moins élevé. Je ne parle pas de siphonner les revenus des autres sociétés; il s'agirait simplement de facturer les coûts réels. Comme vous le savez, tous ces coûts d'émission représentent dans certains cas près de 200 p. 100. S'il était possible de transférer une partie de ces coûts, cela permettrait à l'autre société de faire des affaires et d'utiliser les fonds communs pour constituer une entreprise substantielle.

M. McCrossan: Et si les règlements permettaient la coassurance en plafonnant les transactions de la première année un peu comme on le ferait dans le marché commercial, vous ne trouveriez pas cela onéreux.

M. Walsh: Non, mais comme toute autre chose, le marché commercial connaît d'énormes fluctuations. Il y a deux ans nous avons conclu des transactions incroyables, mais elles sont moins importantes maintenant. Il y a un cycle. Encore ici le danger est d'adopter des règlements trop détaillés. C'est ce dont parlait Claude Castonguay.

M. McCrossan: Cependant je crois que vous reconnaîtrez que, si l'on permettait des frais d'acquisition de 300 ou 400 p. 100 . . .

M. Walsh: Bien sûr . . .

M. McCrossan: . . . alors il y aurait d'immenses possibilités de jouer sur les chiffres.

M. Walsh: C'est vrai.

M. McCrossan: Il faut donc établir certains mécanismes de justification. Evidemment, cette tâche pourrait être confiée au surintendant des assurances.

M. Walsh: De fait, c'est ce qui existe à l'heure actuelle. Si nous essayions de telle manoeuvre, le surintendant ne nous laisserait pas faire.

M. McCrossan: Alors plutôt que d'imposer des plafonds par voie de réglementation, vous croyez que nous pourrions recommander des restrictions aux transactions intéressées et permettre les transactions entre compagnies si elles sont acceptables aux yeux du surintendant des assurances.

M. Walsh: Je suis tout à fait d'accord.

M. McCrossan: Cela vous mettrait beaucoup plus à l'aise?

M. Walsh: Tout à fait—à la condition que la réglementation soit confiée au surintendant des assurances, et non pas à un inspecteur général.

M. McCrossan: Vous avez dit être gêné par la recommandation de réunion des départements, mais je présume que les deux fonctions continueraient à exister. Il s'agirait de déterminer si chacun est à la tête de sa propre compagnie ou en cas de fusion, de fait, à la tête de sa propre division. Je ne vois pas très bien pourquoi vous vous opposez à une fusion qui laisserait . . . Je présume que de toute façon, le département des assurances continuerait d'exister à titre de division.

[Text]

• 1105

Mr. Walsh: It would not be the same, because now we can go and discuss things with the superintendent and he does not have to discuss them with some other person who was a treasury clerk last week, to try to convince him, who would just say to hell with it, it is easier just to follow the customs, good, bad or indifferent. Now we can deal with the superintendent. If he is not sure, if there are problems, he goes directly to the Minister. I think that is important. I think it is bad to intermingle them.

The Chairman: To what extent do you want broadening powers to lend money?

Mr. Walsh: Are you talking about ourselves at the present stage?

The Chairman: Yes.

Mr. Walsh: We have no plans for it. We like the atmosphere. We are evolving. The west is new in the game. Give us a few years and we might use them. We like the concept. We have no present purpose . . .

The Chairman: You see, part of our problem is that in Alberta and central Canada institutions are looking for broadening powers that get them into fields of lending and borrowing, and so on, and that is not within the expertise of the Department of Insurance. Obviously, therefore, our inspection system has to have within it people who are able to understand other forms of intermediary activity.

Mr. Walsh: If they own Class C banks, then they are subject to the inspections and rules of the Inspector of Banks for that part of their business . . .

The Chairman: Or if they are in the trust industry; theoretically they have trust industry people there.

Mr. Walsh: That is quite possible.

The Chairman: Right now, as you know, the Department of Insurance has a trust department, an insurance department, a property and casualty department, and so on. That is the kind of thing we are looking at.

Mr. Walsh: I am for more decentralization. I would say trust companies probably. The general insurance and insurance companies tend to go together in a lot of ways. I think they belong together. We are moving now to actuarial evaluations of general insurance companies. The life companies are coming more on term. They are coming closer together in a lot of fields, so I think they belong together, maybe beefed up, and so forth. But they belong together. I think it is important that the superintendent have direct access to the Minister.

[Translation]

M. Walsh: Ce ne serait pas la même chose car maintenant nous pouvons aller discuter de certaines choses avec le surintendant et il n'a pas à consulter une autre personne qui était greffier du trésor la semaine dernière; il n'a pas à essayer de convaincre cette personne qui pourrait être portée vers une solution de facilité qui serait de suivre les coutumes, que ce soit bon, mauvais ou indifférent. Maintenant nous pouvons traiter avec le surintendant. S'il n'est pas certain de son coût, s'il a des difficultés, il s'adresse directement au ministre. À mon avis cela est important. Il ne serait pas sage de changer cette situation.

Le président: Dans quelle mesure voudriez-vous qu'on élargisse les pouvoirs de prêter de l'argent?

M. Walsh: Parlez-vous de notre propre société à l'heure actuelle?

Le président: Oui.

M. Walsh: Nous n'avons aucune intention en ce sens. Nous aimons l'atmosphère actuelle. Nous évoluons. L'Ouest représente une nouvelle dimension. Donnez-nous quelques années encore et nous utiliserons peut-être ces pouvoirs. Nous apprécions le concept. À l'heure actuelle nous n'avons pas l'intention.

Le président: Vous voyez, en partie notre problème est que les institutions de l'Alberta et du centre du Canada demandent un élargissement des pouvoirs qui leur permettrait des activités de prêts et d'emprunts, etc.; le département des assurances n'a pas d'expérience dans ce domaine. Par conséquent il est évident que notre système d'inspection devrait disposer de personnes qui sont en mesure de comprendre d'autres formes d'activités.

M. Walsh: Si elles sont propriétaires de banques de classe C, alors elles sont assujetties aux inspections et aux règlements de l'Inspecteur des banques pour cette partie de leurs opérations . . .

Le président: La même chose est vraie si elles se lancent dans des opérations de fiducie; en théorie elles disposent de gens qui s'y connaissent.

M. Walsh: C'est tout à fait possible.

Le président: Comme vous le savez, à l'heure actuelle le département des assurances comprend une division des compagnies de fiducie, une division de l'assurance-vie, une division de l'assurance de biens et risques divers, et caetera. Voilà ce à quoi nous réfléchissons.

M. Walsh: Je suis en faveur d'une plus grande décentralisation. Je pense aux compagnies de fiducie. Les compagnies d'assurance générale et les autres ont tendance à se regrouper de plusieurs façons. Je pense qu'elles vont bien ensemble. Nous tendons maintenant vers une évaluation actuarielle des compagnies d'assurance générale. Les compagnies d'assurance-vie accordent plus de polices d'assurance à terme. Il y a un rapprochement dans beaucoup de domaines et je pense qu'elles vont bien ensemble, peut-être avec quelques renforcements, et caetera. Mais elles doivent être ensemble. Je crois qu'il est important que le surintendant ait un accès direct au ministre.

[Texte]

The Chairman: Does anybody else have any further questions on this matter?

Well, thank you very much.

Mr. Walsh: Thank you for asking.

The Chairman: Mr. Walsh, it was a very good presentation. I think we all understand your concerns.

Next is a joint presentation from the Insurance Brokers Association of Alberta and the Insurance Agents' Association of Saskatchewan. The spokesman is Mr. Roger Tellier, Executive Director of the Insurance Brokers Association of Alberta. Also with Mr. Tellier are Mr. Bruce Dadswell, President, Insurance Brokers Association of Alberta; Mr. Francis C. Easton, Secretary-Manager, Insurance Brokers Association of Alberta; Mr. Monte Erickson, Past President, Insurance Brokers Association of Alberta; and Karen Rutherford, Past President for the Insurance Agents' Association of Saskatchewan.

• 1110

Mr. Roger Tellier (Executive Director, Insurance Brokers Association of Alberta): The Insurance Brokers Association of Alberta and the Insurance Agents Association of Saskatchewan would like to offer our general support to your objectives voiced in the discussion paper, namely the objectives which aim to improve consumer protection, control self-dealing, guard against conflicts of interest and promote competition, innovation and efficiency.

The purpose of this brief is to familiarize your committee on the impact to the insurance consumer, the Alberta businessman and the Saskatchewan businessman and the economy of both provinces if financial institutions are permitted to own or operate insurance marketing arms or sell general insurance in both these provinces.

We are the representatives of both the Insurance Brokers Association of Alberta and the Insurance Agents Association of Saskatchewan. Together we represent some 770 offices in Alberta and Saskatchewan. Approximately 87% of our membership employs six or less people. Consequently, we are speaking for the small businessmen of both these provinces and expressing the concern for the insuring buying public.

Some of our concerns are a possible reduction in employment, the financial security of the consumer, financial security of the institution, coercion and undue influence.

The Insurance Brokers Association of Alberta and the Insurance Agents Association of Saskatchewan take the position that general insurance is best sold through the current brokerage system of marketing. We feel that the insurance buying consumer is best served by this marketing system.

[Traduction]

Le président: Quelqu'un a-t-il d'autres questions à poser à ce sujet?

Merci beaucoup.

M. Walsh: Merci de l'avoir demandé.

Le président: Monsieur Walsh, vous avez fait un très bon exposé. Je crois que nous comprenons tous vos préoccupations.

Nous entendrons maintenant une présentation de l'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta et de l'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan. Le porte-parole est M. Roger Tellier, directeur du conseil de l'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta. M. Tellier est accompagné de M. Bruce Dadswell, président, Association des courtiers d'assurance de l'Alberta; M. Francis C. Easton, secrétaire-gérant, Association des courtiers d'assurance de l'Alberta; M. Monte Erickson, ex-président de la même association, de même que Karen Rutherford, ex-présidente de l'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan.

M. Roger Tellier (directeur du conseil, Association des courtiers d'assurance de l'Alberta): L'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta de même que l'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan désirent offrir leur appui général à vos objectifs tels qu'énoncés dans le document de travail, notamment l'amélioration de la protection des consommateurs, le contrôle des transactions intéressées, la protection contre les conflits d'intérêt et la promotion de la concurrence, de l'innovation et de l'efficacité.

Le but de notre mémoire est de mieux faire comprendre à votre Comité quel serait pour les consommateurs d'assurance, les hommes d'affaires de l'Alberta et de la Saskatchewan, de même que l'économie des deux provinces l'effet d'une disposition permettant aux institutions financières de constituer ou d'exploiter des filiales de mise en marché d'assurance ou de vente d'assurance générale dans ces deux provinces.

Nous représentons ici autant l'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta que l'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan. Ensemble nous représentons 770 bureaux en Alberta et en Saskatchewan. Environ 87 p. 100 de nos membres emploient 6 personnes ou moins. Par conséquent, nous représentons les petites entreprises dans ces deux provinces et nous vous faisons part des préoccupations des consommateurs qui achètent de l'assurance.

Parmi les questions qui nous préoccupent on trouve une réduction possible de l'emploi, la sécurité financière des consommateurs, la sécurité financière des institutions, la coercition et l'influence déraisonnable.

L'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta et l'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan sont d'avis que le meilleur moyen de vendre de l'assurance générale est l'actuel système de courtier. Nous sommes d'avis que ce système de mise en marché sert les intérêts des consommateurs.

[Text]

Let me give you an example. I quote from Page 4 from the IBAA submission:

A large bank put through an insurance plan and advertised it to businesses and farms. The customer was invited to purchase the insurance but the advertising did not clearly indicate that the plan covered only the banks' financial interest, not any financial interest of the business or farmer. How many people were induced to cancel their coverage with their agent or broker unaware that they had no protection for their own interests? This practice ceased only when the association brought it to the attention of the regulators who can hardly be expected to police the whole Pandora's box of financial services that the government is proposing to let loose on the public.

There are a great many problems which could occur if this system was changed, some of which are: Coercion, willingly or unwillingly, to obtain a sale; possible reduction in competition to the detriment of the insurance buying consumer; lack of professional knowledge and advice to the consumer by the non-professional seller; tied selling; reduction of personal and effective service to the consumer; conflict of interest within the financial institutions; limitation of choice of product—for example, a financial institution will more than likely represent only one insurance company—invasion of privacy of the consumer; and lack of independent advice to the consumer.

These are our main concerns. At this time, we are open to questions.

• 1115

The Chairman: Yes, Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I thank you, Mr. Chairman. A number of agents have expressed concern at the one-stop shopping concept. Of course, you will be familiar with the expandable situation going on in Swift Current, Saskatchewan, whereby under one roof, credit unions are providing mortgage services, co-op insurance is providing life insurance and P and C insurance; Co-op Trust is involved in real estate—and so on. Of course, there is a certain amount of cross ownership or, certainly, cross-financing is involved between these institutions. I do not see any indication, though, of tied selling, in the sense that we understand it in here. I wonder if you could outline for us the main objections your organizations have with this one-stop shopping concept.

Mr. Bruce Dadswell (President, Insurance Brokers Association of Alberta): I think probably what we have to do is to consider human nature. If we have a situation such as you have just described, the situation that Mr. Tellier just

[Translation]

Permettez-moi de vous donner un exemple. Je vous cite la page 4 de la présentation de l'Association des courtiers d'assurance de l'Alberta:

Une banque importante a établi un régime d'assurance qu'elle annonçait auprès des entreprises et des exploitations agricoles. Les clients étaient invités à acheter de l'assurance mais la publicité ne précisait pas clairement que le régime ne couvrait que les intérêts financiers de la banque, et non pas les intérêts financiers de l'entreprise ou de l'agriculteur. Combien de gens ont été amenés à annuler leurs polices d'assurance auprès de leurs propres agents ou courtiers, sans savoir qu'elles n'avaient aucune protection pour leurs propres intérêts? Cette pratique n'a cessé que lorsque l'association l'a portée à l'attention des organismes de réglementation; on ne peut s'attendre de ceux-ci qu'ils surveillent la boîte de Pandore des services financiers offerts au public, que le gouvernement propose de laisser aux compagnies.

Un très grand nombre de problèmes pourraient surgir si ce système est modifié; entre autres: la coercition, délibérée ou non, visant à réaliser une vente; une réduction possible de la concurrence au détriment des consommateurs d'assurance; une faiblesse des compétences et des connaissances des vendeurs non professionnels qui conseilleraient les consommateurs; la vente liée; la réduction du personnel et de l'efficacité des services offerts aux consommateurs; les conflits d'intérêt au sein des institutions financières; la limitation du choix de produits—par exemple, une institution financière ne représenterait probablement qu'une seule compagnie d'assurance—les risques pour la protection de la vie privée des consommateurs; de même que la difficulté pour le consommateur d'obtenir des conseils objectifs.

Ce sont là nos principales préoccupations. Nous sommes maintenant disposés à répondre aux questions.

Le président: Oui, monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président. Un certain nombre d'agents se sont montrés préoccupés par le concept selon lequel il serait possible d'obtenir tous les services en un seul endroit. Évidemment, vous connaissez la situation actuelle à Swift Current, en Saskatchewan, où les coopératives de crédit offrent sous un seul toit des services de prêts hypothécaires, où les sociétés d'assurance coopérative offrent de l'assurance-vie et de l'assurance générale et où une fiducie coopérative vend de l'immobilier... etc. On peut évidemment y observer une certaine mesure de propriété mixte ou sûrement de financement mixte entre ces institutions. Cependant je n'ai pu observer de ventes liées dans le sens que nous lui prêtons ici. Pourriez-vous nous résumer les principales objections de vos organisations face à ce concept de services multiples sous un seul toit.

M. Bruce Dadswell (président, Association des courtiers d'assurance de l'Alberta): À mon avis, il nous faut probablement tenir compte de la nature humaine. Dans la situation que vient de décrire M. Tellier où, en Alberta, une banque

[Texte]

described which occurred in Alberta where the bank—one of the major banks—was selling this property insurance, human nature being what it is, consider this: If you were an employee of a bank or some sort of financial institution, you should have a high regard for your employer, and so are just going to say to your customers Why do you not go down to the other end of the counter and see about getting insurance?. Now you may become even over-zealous in your desire to serve your employer and may . . . you know, I sort of envision the sort of thing where the mortgage officer would simply say something like While I am completing these documents, you are going to need fire insurance on your house, so why not slip down to the other end of the counter. It is implied or maybe it is a littly subtle.

Certainly, if we can put ourselves in the position of the person who wants to buy the home, we sure do not want to offend that mortgage officer by saying, No, no; I am going to go across the street to see about my insurance. So there is a sort of subtle coercion.

We then go one step further and say that the product which the insurance representative at the other end of the counter is selling is probably a product . . . well, he is limited to one company's products, and it may be the same company which owns the financial institution. Certainly, he is not going to really have the broad range of products that the customer should have access to, if he were to walk out of there and perhaps go to two or three different insurance marketers.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Do the members of your group restrict themselves entirely to insurance, to P and C? Or do they engage in other activities as well, such as the selling of the financial investments in some cases?

Mr. Dadswell: In small town rural Alberta some of our members take deposits. I am not sure, and I think perhaps Roger could answer this better but, generally in the larger centres, they would be restricted to property, casualty and/or life insurance. For what it is worth, I understand, that there are some proposed changes to provincial regulations in Alberta that will make insurance the only profession, except in those very small centres where some of these other activities perhaps could not support an individual or a firm.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I would make the observation that in Saskatchewan most brokers or agents are also involved in real estate or in the selling of guaranteed investment certificates. They have been involved in the IAC end of things when that was a viable proposition in the purveying of RSPs and so on. I would go further to suggest that these agents could hardly be considered experts in any of those fields. So I wonder how it is that you can, sort of, come in on the one hand and say that you object to this one-stop concept along the lines of the Swift Current experiment while, at the same time, retain the right to, sort of, deal within your own offices.

In turn, the client knows he is dealing with a specialist, a person whose sole occupation is insurance, not someone who

[Traduction]

importante vendait cette assurance propriété, la nature humaine étant ce qu'elle était, il faut tenir compte de ce qui suit: si vous êtes employé d'une banque ou d'une institution financière quelconque, vous devriez avoir beaucoup de considération envers votre employeur. Vous direz donc à votre client: pourquoi ne pas aller à l'autre bout du comptoir pour acheter de l'assurance? Vous pourriez même devenir un peu trop zélé dans votre désir de servir votre employeur et vous pourriez . . . Vous savez, j'imagine une situation où l'agent de prêts hypothécaires dirait simplement quelque chose comme ceci: pendant que je remplis ces documents, vous aurez besoin d'assurance-feu sur votre maison; pourquoi ne pas aller en acheter à l'autre bout de ce comptoir. La chose est implicite; cela se fait un peu subtilement.

Si nous nous plaçons dans les souliers de la personne qui veut acheter cette maison, nous ne voudrions certainement pas offenser cet agent de prêts hypothécaires en disant: non merci, je vais aller ailleurs pour acheter mon assurance. Il y a donc là une forme subtile de coercition.

Nous allons un peu plus loin pour affirmer que le produit que le représentant de l'autre bout du comptoir va offrir est probablement . . . Il peut probablement offrir le produit d'une seule compagnie, et ce peut être la même compagnie qui est propriétaire de l'institution financière. Il ne disposera certainement pas du vaste éventail de produits auxquels son client devrait avoir accès et lui seraient offerts s'il allait voir deux ou trois courtiers d'assurance.

M. Wilson (Swift Current Maple—Creek): Les membres de votre groupe ne vendent-ils que de l'assurance générale? Ont-ils également d'autres activités telles la vente de moyens d'investissements financiers dans certains cas?

M. Dadswell: Dans les petits centres ruraux de l'Alberta certains de nos membres acceptent des dépôts. Je n'en suis pas certain, et Roger serait peut-être mieux que moi en mesure de répondre à cette question; cependant dans les centres les plus importants, ils s'en tiennent généralement à l'assurance générale et à l'assurance-vie. Je crois que l'Alberta envisage des modifications aux règlements provinciaux qui limiteraient l'activité à la vente d'assurance, sauf dans les tous petits centres où ces activités ne produiraient pas de revenu suffisant pour assurer la survie d'un particulier ou d'une agence.

M. Wilson (Swift Current Maple—Creek): J'ajouterai qu'en Saskatchewan la plupart des courtiers ou des agents vendent également de l'immobilier ou des certificats d'investissement garantis. Ils ont également offert des contrats de rente à versement invariable à l'époque où il était rentable de vendre des régimes d'épargne enregistré, etc. J'ajouterai qu'à mon avis ces agents ne peuvent certainement pas être considérés comme des experts dans l'un ou l'autre de ces domaines. Je me demande donc comment vous pouvez affirmer que vous vous opposez à ce concept d'achat en un lieu unique comme on le fait dans l'expérience de Swift Current, tout en conservant le droit de faire la même chose au sein de vos propres agences.

Pour sa part le client sait qu'il a affaire à un spécialiste, une personne dont la seule préoccupation est l'assurance, et non

[Text]

has his eye on this job while the other is on the lookout for a chance to sell a trust certificate or treasury bill or arrange a mortgage.

In fact, it seems to me that is the very thing that is going on and I am wondering if your organization, while it expects restrictions on other groups, is prepared to accept restrictions on your own activities.

Ms Karen Rutherford (Past President, Insurance Agents' Association of Saskatchewan): I am so glad you asked that question because it is one that is raised in Saskatchewan constantly. Historically Saskatchewan, as you know, is a very small community of people. We have a million little towns and not much more than that in people. For some 50 years the insurance agent was everything, including the dog catcher, in many communities. That is how they originally got into selling GICs and RRSPs.

There was no other service available in the community in which I live. Within 30 miles of me there are three or five towns that do not have 100 people. Obviously a co-op trust could not set up and make money there. So historically they have been allowed to do it. There have been no rules or regulations that say they cannot.

I know for a fact that our members in Saskatchewan are quite prepared, if new rules and regulations are drafted, that they will either meet the new rules and regulations to allow them to sell GICs and RRSPs that take deposits or they will get out of the business.

But the point we would like to make when this question is raised is that in fact if you walk into my office for an insurance policy and I have a sign that says "RRSPs for sale at 11.5%" if you want to buy from me you will. I exert no undue influence over you. I cannot say: "Gee, Geoff, if you are not going to buy your RRSP from me then I am not going to sell you your fire insurance". I have no ability to coerce you into buying. I also have no idea whether you have \$50,000 to invest with me or whether you have \$5 to invest with me.

On the other hand, if I walk into a bank to buy a GIC or to get a loan or mortgage the guy does know whether I have money in the bank; he does know that I need insurance and he can refuse to give me money unless I buy my insurance from him.

We see that we are asking for one thing and doing quite another, but it goes back a long, long time in Saskatchewan. We feel quite strongly that we exert no undue influence over our customers when offering them this service. And we believe that in many communities it continues to be a needed service. There are many people who still, believe it or not, do not travel into Saskatoon or Regina or Moose Jaw or Yorkton on a regular basis to access themselves to where there are trust companies and banks, although I guess we do have credit unions in most of our centres.

[Translation]

pas quelqu'un qui a les yeux ailleurs, qui cherche la possibilité de vendre un certificat de fiducie ou un bond du Trésor ou encore de faire un prêt hypothécaire.

Il me semble que c'est exactement ce qui se passe maintenant et je me demande si votre organisation, alors qu'elle s'attend à ce qu'on restreigne d'autres groupes, est disposée à accepter des restrictions sur ses propres activités.

Mme Karen Rutherford (ex-présidente, Association des agents d'assurance de la Saskatchewan): Je suis très heureuse que vous ayez posé cette question car elle est constamment soulevée en Saskatchewan. Comme vous le savez la Saskatchewan a toujours été une très petite communauté. Nous avons un million de petites villes et environ autant d'habitants. Pendant une cinquantaine d'années, dans un bon nombre de communautés, les agents d'assurance étaient hommes à tout faire, y compris attrapeur de chiens. C'est ainsi qu'ils ont d'abord commencé à vendre des certificats d'investissements garantis et des régimes enregistrés d'épargne-retraite.

Aucun autre service n'était disponible dans la communauté où je vis. À une distance de 30 milles de chez moi il y a trois ou cinq villes qui n'ont pas plus de 100 habitants. De toute évidence une fiducie coopérative n'aurait pu réaliser de bénéfice dans ces conditions. On a donc toujours permis une telle situation. Aucune règle n'interdit de procéder ainsi.

Je sais que si de nouvelles règles étaient adoptées, nos membres en Saskatchewan seraient tout à fait disposés soit à respecter ces nouvelles dispositions leur permettant de vendre des CIG et des REER avec dépôts, soit à abandonner totalement ces activités.

Lorsqu'on soulève cette question, ce que je veux faire comprendre c'est que si vous venez dans mon bureau pour acheter une police d'assurance et qu'une affiche annonce «REER à vendre à 11.5 p. 100», si vous voulez acheter chez moi vous le ferez. Je n'exerce aucune influence déraisonnable sur vous. Je ne puis vous dire: «écoutez, Geoff, si vous ne m'achetez pas votre REER, alors je ne vous vendrai pas d'assurance-incendie». Je n'ai aucune possibilité de vous pousser à acheter. De plus, je ne sais pas si vous avez 50,000\$ ou 5.00\$ à investir chez moi.

D'autre part, si je vais dans une banque pour acheter un CIG ou pour obtenir un prêt ou une hypothèque, l'agent sait si j'ai de l'argent en banque; il sait si j'ai besoin d'assurance et il peut me refuser un prêt si je ne lui achète pas mon assurance.

Nous reconnaissons que nous demandons une chose en faisant tout autrement, mais tout cela remonte à très loin dans le temps en Saskatchewan. Nous croyons fermement n'exercer aucune influence déraisonnable sur nos clients lorsque nous leur offrons ces services. Nous pensons également que dans bien des communautés, ces services sont nécessaires. Croyez-le ou non, il y a encore beaucoup de personnes qui ne se rendent pas régulièrement à Saskatoon, Regina, Moose Jaw ou Yorkton pour avoir accès aux sociétés de fiducie et aux banques, quoi qu'il y ait des coopératives de crédit dans la plupart de nos villes.

[Texte]

Mr. Dadswell: I would like, if I may, just to add Alberta's "Amen". We would gladly accept regulations to limit us to specializing in property and casualty insurance or property, casualty and life insurance, which certainly are related. In fact, our association has been assisting our provincial regulators in redrafting some of the regulations and that is the direction we want to go. We are happy to accept that sort of restriction on us.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: One of the themes you mentioned in your opening remarks had to do with concerns for the financial securities of the companies. I assume that since we have had a number of general insurance failures in the last few years this is a matter which does concern you, and I wonder what help you could give the committee in terms of suggesting changes in supervision of these companies to avoid some of the failures we have had. Often I find that, for example, the insurance brokerage community itself has seemed to have a pretty good idea of which companies were heading into trouble before the regulators did—or at least they claimed they did after the fact.

Ms Rutherford: I suppose it is not really within the realm of our possibilities. Currently we do not have any access to a company's inner workings so I suppose that we do not know really which companies are going broke. We certainly have good indications.

One of the problems agents and brokers have across Canada, when we hear a rumour about a company that is in trouble and wish to examine that further to protect our clients against that kind of thing, is that no information is available to us. If we call the federal superintendent today and say that we have heard that XYZ is in serious trouble and ask if he can comment, he will say: Not really. Only one industry report is readily available. It is something called the TRAC report which basically does a test of eight solvency tests which we can refer to but it is really not a strong indication one way or the other of whether a company is going to make it.

• 1125

I suppose in looking at property casualty companies, a more open type of forum with the regulators who give us information as to what is going on, what their problems are, what possible influx of cash they can expect to keep them solvent, would be something that we would really encourage and would be glad to work with someone on.

Mr. McCrossan: One of the proposals in the green paper is to significantly increase the capital requirements for these companies. Are you generally in agreement with that?

Ms Rutherford: Very much so.

Mr. Dadswell: Yes.

[Traduction]

M. Dadswell: Si vous le permettez, j'aimerais ajouter à cela l'appui de l'Alberta. Nous accepterions de bon gré des règlements limitant nos activités à la vente d'assurances générales ou à la vente d'assurance-vie avec l'assurance générale, deux domaines qui sont certainement reliés. De fait, notre association a aidé les rédacteurs provinciaux à refaire certains des règlements, et c'est ainsi que nous voulons procéder. Nous serions heureux d'accepter ce genre de limitation.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Dans votre exposé liminaire vous avez dit être préoccupé de la sécurité financière des compagnies. Puisqu'un certain nombre de compagnies d'assurances générales ont fait faillite au cours des dernières années, je présume que cette question vous préoccupe et je voudrais bien que vous fassiez au Comité quelques suggestions de changement dans la méthode de supervision de ces compagnies afin d'éviter ce genre de faillite. Je pense que très souvent les courtiers d'assurance semblaient eux-mêmes savoir, avant même les responsables de la réglementation, quelles compagnies allaient avoir des difficultés; c'est du moins ce qu'ils ont affirmé, après les faits.

Mme Rutherford: Je présume que cela ne fait pas vraiment partie de nos possibilités. Nous n'avons pas actuellement accès aux données internes relatives au fonctionnement d'une compagnie et nous ne savons donc pas exactement lesquelles feront faillite. Nous avons quand même de bonnes indications.

Lorsque nous entendons des rumeurs à propos des difficultés d'une certaine compagnie et que nous voulons analyser la situation en détail pour protéger nos clients contre ce genre de chose, l'une des difficultés pour les agents et les courtiers au Canada est que nous n'avons accès à aucun renseignement. Si nous appelons le surintendant fédéral aujourd'hui en disant que nous avons entendu parler de sérieuses difficultés dans une compagnie XYZ, si nous lui demandons son avis, il répondra qu'il ne peut vraiment rien dire. Un seul rapport sur l'industrie est facilement disponible. Il s'agit d'un rapport intitulé TRAC qui présente essentiellement le résultat de huit tests de solvabilité; nous y avons accès mais ce n'est pas vraiment une indication très claire de la santé financière d'une compagnie.

Dans le cas des compagnies d'assurance générale, nous serions favorables à un meilleur échange d'informations avec les organismes de réglementation pour connaître la situation, pour voir quels problèmes rencontrent les compagnies et quelles entrées de capitaux elles peuvent attendre afin de maintenir leur solvabilité; nous serions disposés à y travailler.

M. McCrossan: L'une des propositions du Livre vert est d'accroître considérablement les seuils de capitalisation de ces compagnies. Dans l'ensemble êtes-vous d'accord avec cette proposition?

Mme Rutherford: Tout à fait.

M. Dadswell: Oui.

[Text]

Mr. McCrossan: What are your feelings about it applying to existing companies?

Ms Rutherford: I think I speak for everyone here that we would encourage all the companies to meet the new solvency requirements or capitalization requirements. We also notice that you have some restrictions in there on re-insurance and I believe that was one of the problems with one of our companies that went down on licensed re-insurance. Because a market is not necessarily licensed does not mean that they are not stable, but we would encourage all types of regulations imposed on property casualty insurers to be sure that they meet the new requirements if you so pose them.

Mr. McCrossan: One of the results of the report would be that other financial institutions would be able to gain control of property and casualty companies. This could be viewed two ways, I guess. One is a lessening of competition and the other is a source of additional capital. Are you generally in favour of the drift to allow one financial industry to own another segment of another? Or do you feel that is some sort of threat?

Mr. Dadswell: I guess I do not feel that is a great concern. I think our concern is more at the level of the customer, the insurance buyer, who is as was mentioned earlier being sort of subtly coerced. It is just so easy to say to a person: So that you can get this house or this car, slip next door or around the corner or whatever. So we are really concerned about these things being sort of physically separated so the consumer does not have any pressure. But if one company was a shareholder in another company, as long as that implied or real or subtle coercion was kept away from the insurance buyer, then we really do not care.

Mr. McCrossan: In some provinces independent agents or brokers can actually rent a physical location inside a trust company. Do you see that as desirable?

Ms Rutherford: In Saskatchewan we actually lobbied our superintendent to make that rule a regulation dealing with where we could or could not locate and we were strongly opposed to that. We were fortunate in having him actually make that the guiding principle for agents and brokers opening offices. We will not allow them to be in credit unions, banks or trust companies, although we have the exception in Swift Current. It followed the regulation of the superintendent but I guess he felt it was too far along to make them back out. But we are very much against that in Saskatchewan.

Mr. McCrossan: So you are opposed to any of your members locating in any other financial institution.

Ms Rutherford: Yes.

[Translation]

M. McCrossan: Pensez-vous que cela devrait toucher aussi les compagnies existantes?

Mme Rutherford: Je crois parler au nom de toutes les personnes ici présentes en encourageant toutes les compagnies à satisfaire aux nouvelles exigences en matière de capitalisation. Nous avons également remarqué que le Livre vert propose certaines restrictions sur la réassurance; je pense que c'était l'un des problèmes d'une de nos compagnies qui a fait faillite à cause de la réassurance autorisée. Le fait que des sociétés ne soient pas autorisées ne signifie pas nécessairement qu'elles ne sont pas stables; nous sommes pour l'imposition aux compagnies d'assurance générale de tout type de règlement permettant de veiller à ce qu'elles respectent les nouvelles exigences.

M. McCrossan: L'une des conséquences du rapport serait que d'autres institutions financières pourraient prendre le contrôle de sociétés d'assurance générale. Il y a deux façons de voir la chose. D'une part, il y aurait diminution de la concurrence, mais, d'autre part, ce serait une source supplémentaire de capital. Dans l'ensemble êtes-vous favorable à la tendance permettant à une institution financière d'être propriétaire d'une partie d'une autre? Croyez-vous que cela représente une certaine menace?

M. Dadswell: Cela ne nous préoccupe pas tellement. Nous nous inquiétons plutôt pour le client, l'acheteur d'assurance qui, comme on l'a dit plus tôt, est en quelque sorte subtilement poussé à acheter. Il est tellement facile de dire à quelqu'un: afin d'obtenir cette maison ou cette auto, allez donc faire un tour à côté ou par là-bas. Nous nous préoccuons donc véritablement d'une certaine séparation physique, afin que le consommateur ne subisse aucune pression. Nous ne nous préoccuons pas vraiment du cas où une compagnie serait actionnaire d'une autre dans la mesure où le consommateur d'assurance ne subit pas cette pression réelle, implicite ou subtile.

M. McCrossan: Dans certaines provinces, des agents ou des courtiers indépendants peuvent louer un emplacement dans les locaux d'une société de fiducie. Croyez-vous que cela soit souhaitable?

Mme Rutherford: En Saskatchewan nous avons de fait exercé des pressions auprès de notre surintendant pour qu'il adopte un règlement sur les endroits où nous pouvions nous installer; nous étions fortement opposés à cette possibilité. Heureusement pour nous, il a adopté notre proposition et en a fait le principe directeur pour tous les agents et les courtiers ouvrant de nouveaux bureaux. Nous ne leur permettons pas de s'établir dans des coopératives de crédit, des banques ou des sociétés de fiducie, quoique nous ayons fait une exception à Swift Current. Cela s'est fait après l'adoption du règlement par le surintendant, mais il a probablement cru qu'il était trop tard pour faire quoi que ce soit. Nous nous opposons fortement à cette pratique en Saskatchewan.

M. McCrossan: Vous ne voulez donc pas que l'un de vos membres s'installe au sein d'une autre institution financière.

Mme Rutherford: C'est exact.

[Texte]

Mr. Dadswell: You know, I see this thing as analogous to a physician sitting in the front office of a pharmaceutical company and only prescribing medicines that are manufactured by that pharmaceutical company. It cannot really serve the broad needs of the insurance buying public.

Mr. McCrossan: Maybe I could ask you to take an example. For example, if you were located in the Canada Trust office—to pick a company name—and they do not own a life insurance company or a property and casualty insurance company . . .

The Chairman: Not yet!

Mr. McCrossan: Not yet anyway.

The Chairman: But they are owned by one.

Mr. McCrossan: No, they are owned by . . .

The Chairman: A trust company.

Mr. McCrossan: No.

The Chairman: Canada Trust? Manufacturers Life?

Mr. McCrossan: No.

The Chairman: Genstar do you think?

Mr. McCrossan: Yes.

Is there a conflict just because you are located in there when there is no product to offer?

Mr. Dadswell: There is such an opportunity for conflict. And again, you know, human nature. If I were sitting in there, I might say to the loans clerk: If you can send a couple of prospective customers over I will take you out for lunch or buy you a bottle of whiskey or . . .

Mr. McCrossan: That sort of thing with centres of influence happens all the time anyway. Surely you must take some of your lawyer friends out to lunch.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Dadswell: I do not.

Ms Rutherford: The difference is that if you are outside the building when the client leaves, although the Canada Trust—or whoever you said—gives that direction; when he walks out the front door he can turn left or right. It is the guy sitting right there, watching you walk across the room . . . we really feel whether or not the guy stands to gain financially or to get a free lunch from Bruce, he will feel obligated to go to that desk. If he leaves the building physically, he is sure, when he is on the sidewalk, to make his own decision.

• 1130

Mr. Warner: A very good presentation.

The Chairman: Thank you very, very much for coming before us. We have had chats from time to time with your organization.

Before we call the next witness, Mr. Riis has a presentation he wants to give to the committee on motion.

[Traduction]

M. Dadswell: À mon avis cette situation est analogue à celle où un médecin aurait son bureau à l'entrée d'une usine de fabrication de produits pharmaceutiques, ce médecin ne prescrivant que les médicaments fabriqués par cette compagnie. Cela ne saurait servir les vastes besoins des consommateurs d'assurance.

M. McCrossan: Je pourrais peut-être vous demander de prendre un exemple. Disons que vous êtes installé dans les locaux du *Canada Trust*—j'ai pris ce nom au hasard—et que cette compagnie n'est pas propriétaire d'une filiale vendant de l'assurance-vie ou de l'assurance générale . . .

Le président: Pas encore!

M. McCrossan: En effet, pas encore.

Le président: Cependant cette fiducie appartient à une telle compagnie.

M. McCrossan: Non, elle appartient à . . .

Le président: Une société de fiducie.

M. McCrossan: Non.

Le président: *Canada Trust*? *Manufacturers Life*?

M. McCrossan: Non.

Le président: Croyez-vous que ce soit *Genstar*?

M. McCrossan: Oui.

Alors y aurait-il conflit simplement parce que vous êtes installé là alors que cette société n'offre pas ce produit?

M. Dadswell: Il y aurait possibilité de conflit. Ici encore, il faut tenir compte de la nature humaine. Si j'étais installé là, je pourrais dire à l'agent de prêts: Si vous pouvez m'envoyer quelques clients, je vais vous offrir un repas ou une bouteille de whisky ou . . .

M. McCrossan: Ce genre de tentative d'influence est très courant de toute façon. Vous offrez certainement le lunch à certains de vos amis avocats.

Des voix: Oh, oh!

M. Dadswell: Je n'en fais rien.

Mme Rutherford: La différence est que, si vous êtes installé ailleurs que dans l'édifice, lorsque le client quitte la fiducie, même si le *Canada Trust*—ou toute autre compagnie—tente d'exercer cette influence, lorsque le client sort de l'édifice, il peut aller où bon lui semble. C'est le type assis là, qui vous regarde lorsque vous entrez . . . Nous sommes convaincus que le client se sent obligé d'aller vers son bureau, qu'il ait ou non quelque chose à y gagner. S'il sort de l'immeuble, arrivé sur le trottoir, il est certain qu'il prendra sa propre décision.

M. Warner: Excellent exposé.

Le président: Merci, merci beaucoup d'être venu. Nous avons déjà eu des échanges occasionnels avec votre organisme.

Avant que nous passions au témoin suivant, M. Riis voudrait faire quelques remarques au Comité au sujet de la motion.

[Text]

Mr. Riis: It is not a presentation, Mr. Chairman, just a point of order. Since we are ahead of our schedule, an observation: as a committee member, and having followed the committee's deliberations for the last little while... the Minister of State for Finance has proposed that a committee be struck to examine the CCB and Northland situation and has also indicated her intention to proceed with changes to deposit insurance, while we are in the process of hearing witnesses and studying the situation. Also, as a committee we have had an opportunity to spend a considerable amount of time looking ourselves at the CCB situation. I realize this is probably a knee-jerk response that she has taken in light of the controversy surrounding the weekend situation, but it does put us as a standing committee in an awkward position. We are the standing committee of the House of Commons. We are aware of the CCB situation probably as much as any group. It seems to me we ought to be making an effort ourselves to set aside some time to examine the situation, as opposed to the striking now of another committee to come in and start all over.

Also I think we might want to consider registering some concerns about changes she is proposing before we have a chance adequately to review the situation ourselves. I realize we are not going to be taking much longer to do that. Really, just another couple of weeks and we will have our hearings wrapped up. I am just wondering, as a point of order, if the committee members feel we might not pass a motion, or at least make our views known to the Minister.

The Chairman: Thank you, Mr. Riis. I have had an opportunity to talk to the Minister's executive assistant this morning about her statement of yesterday, and the Minister would like to meet with this committee on Monday, if possible, to brief this committee on the detail of the problems she has with the financial administration and get our committee feedback concerning information we have obtained from this portion of our hearings and the previous portion of our hearings concerning the Canada Deposit Insurance Corporation.

About the committee concerning the joint House and Senate committee on analysing the problems with Northland and the CCB, again, that is an offer, really. As you are aware, Mr. Riis, the Prime Minister and the government believe in open government and are prepared to say if the House of Commons wants to pass a resolution, the Senate wants to pass a resolution, to create a joint committee to analyse the CCB and the Northland and make sure everything was above-board as far as government regulation was concerned, the government is open and prepared to make that as a full open hearing. If the opposition members were to take the position that really this was not necessary, the government has made the offer to make it open and have open government. So that is going to be the position of the government in the House.

About the assistance the Minister has to assist her in the detailed organization, I am advised, and she will be advising us when she meets with us, that the panel that will be reporting to her is working out the details of regulation with the Inspector General's office, and the current regulations. So in a sense it is

[Translation]

M. Riis: C'est un simple appel au Règlement, monsieur le président. Comme nous avons pris de l'avance sur notre horaire, je voudrais faire une remarque. À titre de membre de ce Comité, et ayant suivi les délibérations depuis un certain temps... La ministre d'État aux Finances a proposé la création d'un Comité chargé d'étudier la question de la BCC et de la Northland, et elle a également manifesté l'intention de modifier l'assurance-dépôts, pendant que nous entendons des témoins et que nous nous penchons sur cette question. En tant que comité, nous avons également pu nous pencher longuement sur la situation de la BCC. L'action de la ministre n'est sans doute qu'une réaction automatique à la controverse de cette fin de semaine, mais cela nous met dans une situation difficile. Nous sommes le Comité permanent de la Chambre des communes. Nous connaissons la situation de la BCC aussi bien que n'importe qui. Il me semble que nous devrions prendre le temps d'examiner la situation, plutôt que de créer maintenant un nouveau comité qui recommencerait tout à zéro.

Je pense aussi que nous devrions exprimer à la ministre nos réserves quant aux modifications qu'elle a l'intention d'introduire avant que nous ayons pu étudier la situation à fond. Je sais que cela ne nous prendra plus très longtemps. Encore deux semaines et nous aurons terminé les audiences. Je me demande, en faisant un rappel au Règlement, si les membres du Comité accepteraient d'adopter une motion en ce sens, ou au moins de faire connaître notre point de vue à la ministre.

Le président: Merci, monsieur Riis. J'ai parlé ce matin à l'adjoint exécutif de la ministre à propos de sa déclaration d'hier, et j'ai appris que la ministre désire rencontrer le Comité lundi, si possible, afin de nous mettre au courant des difficultés que lui pose l'administration financière et pour que nous lui transmettions ce que nous avons appris au cours de ces audiences et de celles concernant la Société d'assurance-dépôts du Canada.

En ce qui concerne le Comité mixte de la Chambre et du Sénat qui serait chargé d'étudier la question de la Northland et de BCC, encore une fois, c'est en fait une proposition. Comme vous le savez, monsieur Riis, le premier ministre et son gouvernement sont partisans d'une administration ouverte et si la Chambre des communes adopte une résolution, si le Sénat veut adopter une résolution portant création d'un Comité mixte chargé d'étudier la question de la BCC et de la Northland pour s'assurer que les règlements gouvernementaux ont bien été respectés, le gouvernement est prêt à tenir des audiences publiques. Si les députés de l'Opposition estiment que ce n'est pas vraiment nécessaire, le gouvernement n'en a pas moins fait l'offre dans un esprit d'ouverture. Voilà donc quelle sera la position du gouvernement à la Chambre.

En ce qui concerne l'aide dont la ministre dispose pour mettre au point les détails organisationnels, elle vous dira lorsqu'elle rencontrera le Comité, que le groupe qu'elle a mis sur pied est en train de régler en collaboration avec le Bureau de l'inspecteur général les détails des nouveaux règlements et des règlements courants. Il s'agit donc en fait plutôt d'un

[Texte]

really a Minister's assistance group rather than anything special.

It was indicated to me that she would like very much to meet with the committee and go over that. In the meantime she wants us to continue our work—and badly wants us to continue our work—because the information we are getting from witnesses across Canada is essential to the new legislation that is going to be proposed.

• 1135

Mr. Riis: I would like to respond, since I raised it, Mr. Chairman. Perhaps Miss Nicholson would like to make a comment.

Miss Nicholson: No, after you.

Mr. Riis: It seems to me that we have been given the mandate to study the very proposals that she is planning to introduce. I appreciate that she is at least wanting to meet with us on Monday. That is gracious of her. However, I feel that you, as our chairman, might want to make a strong statement to her. But as far as setting up another committee to look at why CCB ran into difficulties, I see it as somewhat superfluous if, in fact, we are going to do that. It seems to me that this standing committee has credibility, that it should be us. That is all. Having made that statement, I will wait and see what she has to say.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Mr. Chairman, I find the situation puzzling, but I am glad that the Minister has offered to meet with us on Monday. Perhaps she may be able to explain the puzzle.

First of all, since this committee has already examined CCB once, I am not sure that I can see the logic of either this committee or any other committee doing it a second time.

In the case of Northland, if Northland is able to find a partner to merge with and is able to carry on its business, I am not sure that an examination will do anything to help that process.

The other thing I want reassurance about is that, even if this committee is established, will the Minister still be prepared to answer questions on these matters in the House? I would not want to see the existence of a committee used as an excuse for not dealing with issues in the House. I think it is important to get clarification on those matters. Perhaps the Minister can clarify this on Monday. That would be helpful.

The Chairman: With respect to the question of whether you can ask questions in the House when matters are before committee, that of course is always a concern. You will appreciate that a committee cannot be established without a House order. And if opposition parties do not want a House order, they can make it extremely difficult to obtain a House order.

Miss Nicholson: I am quite aware of those procedures, Mr. Chairman, but I still think the Minister owes this committee an explanation.

[Traduction]

groupe de travail chargé d'aider le ministre plutôt que d'un comité spécial.

On m'a également laissé savoir que la ministre tient beaucoup à rencontrer le Comité pour parler de cette question. En attendant, elle tient à ce que nous continuions notre travail—et elle y tient énormément—car les renseignements que nous obtenons des témoins entendus à travers le pays sont essentiels à la rédaction de la nouvelle loi qu'elle entend proposer.

M. Riis: Permettez-moi de vous répondre, puisque c'est moi qui ai soulevé la question, monsieur le président. Mais peut-être M^{lle} Nicholson désire-t-elle intervenir.

Mlle Nicholson: Non, après vous.

M. Riis: Il me semble que notre mandat est justement d'étudier les propositions que la ministre entend présenter. Je suis heureux qu'au moins elle désire nous rencontrer lundi. C'est très aimable à elle. J'estime toutefois, monsieur, qu'en tant que président du Comité, vous devriez lui parler fermement. Quant à créer un autre comité pour essayer de comprendre pourquoi la BCC a fait faillite, cela me paraît superflu si c'est en fait ce que nous allons faire. Il me semble que le Comité permanent est parfaitement crédible et que cette tâche nous revient. C'est tout. Cela dit, j'attendrai de voir ce qu'elle a à nous dire.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Monsieur le président, je trouve tout cela très confus, mais je suis heureuse que la ministre ait proposé de nous rencontrer lundi. Peut-être pourra-t-elle m'éclairer.

Tout d'abord, puisque ce Comité s'est déjà penché sur la question de la BCC, j'ai du mal à comprendre pourquoi le Comité, ou tout autre, recommencerait le même exercice.

Quant à Northland, si la banque trouve un partenaire intéressé, et peut rester en activité, je ne vois pas en quoi une étude serait utile.

Un autre point qui me préoccupe est de savoir si, au cas où un comité serait créé, la ministre accepterait de continuer à répondre à nos questions à la Chambre? Je ne voudrais pas que ce nouveau comité devienne une excuse pour éviter de répondre aux questions à la Chambre. Je pense qu'il est important de régler ces questions. La ministre pourra peut-être le faire pour nous lundi. Ce serait très utile.

Le président: Pour ce qui est du droit de poser des questions à la Chambre lorsqu'une affaire a été référée à un comité, c'est évidemment toujours délicat. Vous savez bien sûr qu'un comité ne peut pas être créé sans que la Chambre ne l'ordonne. Si les partis d'opposition ne veulent pas d'un tel ordre, ils peuvent rendre la procédure extrêmement difficile.

Mlle Nicholson: Je suis parfaitement au courant des procédures, monsieur le président, mais je n'en pense pas moins que la ministre nous doit une explication.

[Text]

The Chairman: I think the Minister agrees that she owes the committee an explanation. The proposal she may be making on Monday, which she wants discussed with us, with respect to the Canada Deposit Insurance Corporation, I am told, concerns matters we will all agree with: increase in fees, an increase in inspection service, some matters with respect to being able to make a compliance order stick. It will be that type of thing. She would like to discuss that with us and have us go over the proposed bill, perhaps prior to its introduction.

That is the information I have this morning. I am waiting to talk to the Minister's executive assistant with respect to setting up a time for the meeting. Perhaps I could have some indication from members here as to what time would be convenient. I have suggested that 3.30 p.m., after Question Period on Monday, might be an appropriate time for us to have a special meeting with the Minister.

Mr. Riis: Mr. Chairman, we have to make this a priority and Monday afternoon is probably the soonest we could meet. We should at least set that as a tentative time.

The Chairman: Yes.

Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the Minister's offer. However, I am not quite sure how far it goes as you have outlined it. It seems to me that this committee previously investigated the Canadian Commercial Bank and heard from a variety of people. I want to make it known that I would be unhappy if the Minister were to come by herself. I would certainly want to be able to ask questions directly of the Inspector General at that meeting.

The Chairman: The Minister had in mind a briefing session, as to what she had done and what the detail was.

• 1140

Mr. McCrossan: I understand that we want to hear what the Minister has done and her rationale. I also want to find out what has changed since this committee received briefings about the Canadian Commercial Bank. I do not think it is necessarily the Minister who is the... she has the ultimate accountability but she is not necessarily the most informed on the day to day changes that have occurred.

The Chairman: You would like to have Mr. Kennett and Mr. Bouey there.

Mr. McCrossan: Absolutely. I do not know about Mr. Bouey but I think Mr. Tennet is... I am happy to have Mr. Bouey along; I have no wish to exclude him, but I certainly would want to make it known that I think we should have a direct reporting session from the Inspector General and his people in there as to what has happened. In the last meetings of this committee we had indications that what has happened was not going to happen. I think there is a question as to how those events developed and whether the restructuring, the original government bail-out, has resulted inadvertently in an additional loss of public funds or whether the loss that has

[Translation]

Le président: Je crois que la ministre est d'accord avec vous sur ce point. Ce qu'elle nous proposera peut-être lundi, et dont elle désire nous entretenir, à propos de la Société d'assurance-dépôts du Canada, porte, me dit-on, sur des points qui font l'unanimité: augmentation des frais, service d'inspections accru, détails concernant l'application des ordres d'exécution ce genre de choses. Elle voudrait nous parler de ces choses-là et nous soumettre le projet de loi peut-être avant qu'il ne soit déposé.

C'est ce que l'on m'a dit ce matin. J'attends de parler à l'adjoint exécutif de la ministre pour fixer l'heure de la rencontre. Les membres du Comité pourraient peut-être me dire maintenant quelle heure leur conviendrait le mieux. J'ai proposé 15h30, après la période des questions du lundi; il m'a semblé que cela conviendrait très bien à une réunion spéciale avec la ministre.

M. Riis: Monsieur le président, c'est une question prioritaire, et nous ne pourrions sans doute pas nous réunir avant le lundi après-midi au plus tôt. Nous devrions donc essayer de fixer cette heure-là.

Le président: Oui.

Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président. Je suis reconnaissant à la ministre de son offre. Je ne suis toutefois pas très sûr de la portée de la réunion, d'après ce que vous nous avez expliqué. Le Comité a déjà étudié la situation de la Banque commerciale du Canada et nous avons entendu divers témoins. Je tiens à vous dire que je serais mécontent si la ministre venait seule. Je voudrais pouvoir poser des questions directement à l'Inspecteur général.

Le président: La ministre pensait plutôt à une séance d'information, pour nous dire en détail ce qu'elle a fait jusqu'ici.

M. McCrossan: Je crois comprendre que nous voulons que la ministre nous dise ce qu'elle a fait et pourquoi. Je veux aussi savoir ce qui a changé depuis notre enquête sur la Banque commerciale du Canada. Je ne pense pas que la ministre soit nécessairement la personne... c'est elle qui est responsable, mais elle n'est pas nécessairement parfaitement informée de l'évolution de la situation.

Le président: Vous aimeriez que MM. Kennett et Bouey comparaissent.

M. McCrossan: Parfaitement. Monsieur Bouey, je ne sais pas, mais je pense que M. Kennett... Je serais heureux que M. Bouey l'accompagne; je ne tiens pas à l'exclure, mais je tiens à dire qu'à mon avis l'Inspecteur général et ses fonctionnaires devraient venir nous faire un rapport sur la situation. Aux dernières séances du comité, on nous avait laissé entendre que ce qui est arrivé n'arriverait pas. Je pense qu'il reste à éclaircir comment les choses se sont déroulées et à déterminer si la restructuration, l'opération de sauvetage qu'avait lancée le gouvernement, ont eu pour résultat d'augmenter les pertes du

[Texte]

occurred would have occurred anyway had the bank been wound up at the original date.

I think we are entitled to that information. Certainly the public is entitled to it.

• 1145

The Chairman: I have to agree with you, Mr. McCrossan. As to whether we should have a meeting in camera or an open public meeting—perhaps it may be important that we have some material in camera to start with before we go into the public meetings—I would like to have comments from the members on that.

Mr. McCrossan: Sure.

Mr. Riis: Mr. Chairman, at a time when we are all concerned about the stability of the banking industry, and recognizing the role that the Standing Committee on Finance and Economic Affairs plays in maintaining that stability and competence, I would go along with what Mr. McCrossan says. But it seems to me that rather than create now another group of people, another inquiry or another committee, we have been given that responsibility by definition. It seems to me that we are the most informed group on this matter, as Mr. McCrossan has already indicated, and I think we should set aside a few sessions as soon as possible even for our own benefit, as Mr. McCrossan has indicated. We are all concerned and would like to know what has changed and what the situation is. It is not a vote of confidence in this committee for the Minister to now say that she wants to strike another committee to do essentially what we have already done by and large.

The Chairman: I agree.

Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, with regard to the Northland Bank, the committee should definitely go in camera if there is any discussion regarding that situation, because I think it would be an injustice for our committee to further complicate the situation. And if they are legitimately trying to negotiate an amalgamation or integration with another bank, then I think we should not be in any way held responsible for maybe not having that happen.

The Chairman: I have had a fair indication of opinion and I will communicate your opinion to the ministry and arrange with the Clerk of the Committee to have a briefing session certainly at a hearing with the Minister at 3.30 on Monday afternoon, and the time will be set by the clerk. We can take this now as notice to the committee. I believe we have almost all the committee members present, so there should be no problem, and we will have notices perhaps delivered in the normal fashion to your offices.

Our next witness is the Edmonton Chamber of Commerce. Our witnesses are Mr. A. H. Cetinski, C.A., Chairman, Small Business Committee of the Edmonton Chamber of Commerce, and J. Martin Hattersley, Q.C., Chairman, the Task Force on Regulation of Canadian Financial Institutions of the Chamber of Commerce.

[Traduction]

public, ou si les pertes auraient été les mêmes si on n'avait pas essayé de sauver la banque.

Je pense que nous avons le droit de savoir. Le public a certainement le droit d'être informé.

Le président: Je ne peux que vous appuyer, monsieur McCrossan. Quant à savoir si nous devons nous réunir à huis clos ou en séance publique, il serait peut-être préférable de commencer à huis clos avant d'ouvrir la séance au public—je voudrais savoir ce qu'en pensent les membres du Comité.

M. McCrossan: D'accord.

M. Riis: Monsieur le président, à une époque où la stabilité du système bancaire nous préoccupe tous, et reconnaissant le rôle que joue le Comité permanent des finances et des affaires économiques dans le maintien de cette stabilité et de ces compétences, j'appuie la proposition de M. McCrossan. Mais il me semble que plutôt que de créer un nouveau groupe d'enquête, un autre comité, cette responsabilité nous échoit par définition. Il me semble que nous sommes les mieux informés sur ce sujet et, comme l'a déjà indiqué M. McCrossan, j'estime que nous devrions le plus tôt possible consacrer quelques séances à cette question, pour notre propre gouverne, comme l'a dit M. McCrossan. La question nous intéresse tous, et nous aimerions savoir où en sont les choses. La ministre ne nous manifeste pas une grande confiance en déclarant qu'elle va mettre sur pied un autre comité qui sera chargé de faire ce que nous avons essentiellement déjà accompli.

Le président: Je suis d'accord avec vous.

Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur le président, je pense que si nous allons discuter de la situation de la Banque Northland, nous devrions certainement le faire à huis clos, car il serait injuste que nous venions compliquer davantage la situation. Si la banque essaie véritablement de fusionner avec une autre banque ou de s'y intégrer, je ne voudrais pas que nous soyons tenus responsables d'un échec éventuel.

Le président: Je pense avoir une bonne idée de l'avis du Comité et j'en ferai part à la ministre. J'organiserai avec le greffier du Comité une séance d'information avec la ministre, sans doute à 15h30 lundi après-midi—le greffier fixera l'heure. Que le Comité se considère prévenu. Je crois que nous sommes presque tous ici, il ne devrait donc pas y avoir de problème et les avis pourront peut-être être livrés de la façon habituelle à vos bureaux.

Nous allons maintenant entendre la Chambre de commerce d'Edmonton, représentée par MM. A.H. Cetinski, comptable agréé, président du Comité de la petite entreprise de la Chambre de commerce d'Edmonton, et J. Martin Hattersley, c.r., président du Groupe de travail de la Chambre de commerce sur la réglementation des institutions financières canadiennes.

[Text]

Gentlemen, you have an excellent brief which was circulated to us already. We intend to append your brief to the minutes of today's meeting. We would like you in two, three or five minutes at the most, generally to outline your principal concerns so that we can continue with questioning.

Mr. A.H. Cetinski, C.A. (Chairman, Small Business Committee, Edmonton Chamber of Commerce): Thank you, Mr. Chairman. We feel that our brief touches on the discussion we have just had there as far as the CCB and the Northland Bank are concerned. One of our strongest points is that we want to keep the present bank system strong. We have made a number of recommendations concerning that. To start off with, we also feel, that a Class C bank on which we will touch a little later, would tend to dilute the power or strength of the banking system as we have it today.

But specifically, as far as keeping the banking system strong is concerned, we have a number of suggestions regarding reforming deposit insurance. We would like to see insurance charges be proportionate to the risk of each bank, each institution.

• 1150

We also would recommend that the deposit insurance also cover the near-banks, credit unions, trust companies. Anybody who deals in a banking sort of way should be covered.

Also, something our committee came up with was quite innovative. We should think about privatizing the deposit insurance function.

About federal control, I know right now we have federal control, provincial control. We feel any institution that deals with the public in a banking sense should be controlled under federal laws. The federal government should really take responsibility for that responsibility, which I think was given to it under the BNA Act. Banking is a federal jurisdiction, and we feel anybody who deals in a banking sort of way should be controlled federally. I am sure you can work that out with the provinces. We hope so, anyway.

The other point on keeping the banks strong is we really believe in wide holding; and again, that class C bank gets away from that. We really feel a wide public holding of the banking system is critical to keeping it strong.

That is one of our main points on keeping the banking system strong. The second one is the concentration. We feel this report you have given us is really going to concentrate the financial institutions, getting them all under this one umbrella. We are really not in favour of it. We have sided with the general insurance people already in our chamber of commerce. We have supported their stance in what they have said to you today. We feel rather than being concentrated, we want it to go in the opposite direction. We want to have more small business. We do not want to have all concentrated under giant umbrellas.

[Translation]

Messieurs, vous avez préparé un excellent exposé dont nous avons déjà pris connaissance. Il sera annexé au procès-verbal de la réunion. Nous vous demanderons donc de nous expliquer en deux, trois ou cinq minutes au plus, vos principales préoccupations, afin que nous puissions ensuite passer aux questions.

M. A.H. Cetinski (comptable agréé, président du Comité de la petite entreprise, Chambre de commerce d'Edmonton): Merci, monsieur le président. Il nous semble que notre mémoire touche les divers points qui viennent d'être soulevés, en ce qui concerne la BCC et la Northland. Ce qui nous intéresse surtout, c'est de veiller à ce que le système bancaire actuel conserve sa solidité. Nous avons fait diverses recommandations en ce sens. Pour commencer, et nous y reviendrons tout à l'heure, nous estimons qu'une banque de la classe C tendrait à affaiblir et à limiter les pouvoirs du système bancaire actuel.

Mais plus précisément, nous avons un certain nombre de suggestions de réforme de l'assurance-dépôts dans le but de préserver la solidité du système bancaire. Nous aimerions que les frais d'assurance soient proportionnels au risque que représente chaque banque, chaque institution.

Nous recommandons en outre que l'assurance-dépôts couvre également les institutions parabancaires, les caisses d'épargne, les fiducies. Toute institution qui offre des services quasi bancaires devrait être couverte.

En outre, notre Comité a eu une idée originale. Il faudrait envisager la privatisation de l'assurance-dépôts.

Nous savons qu'actuellement le gouvernement fédéral exerce un contrôle, et les provinces aussi. Nous estimons que toute institution qui offre au public des services de type bancaire devrait être soumise à des lois fédérales. Le gouvernement devrait assumer seul cette responsabilité qui lui échoit, je crois, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Les banques relèvent de la compétence fédérale, et nous estimons que toute institution engagée dans des opérations de type bancaire devrait être contrôlée par le gouvernement fédéral. Je suis sûr que vous pourrez vous entendre sur ce point avec les provinces. Du moins, nous l'espérons.

Nous sommes aussi fermement convaincus que pour que les banques soient fortes, il faut qu'elles aient un grand nombre d'actionnaires; et là encore, ce n'est pas le cas pour les banques de la classe C. Nous estimons qu'une grande participation du public est essentielle à la stabilité du système bancaire.

C'est là notre principale proposition en vue de préserver la stabilité du système bancaire. Notre deuxième point est celui de la concentration. Nous estimons que ce Livre vert aura pour effet de concentrer les institutions financières, de les ramener toutes sous un même chapeau. Nous nous y opposons. Nous avons déjà pris le parti des représentants des assurances générales au sein de notre chambre du commerce. Nous appuyons le point de vue qu'ils vous ont présenté aujourd'hui. Nous estimons qu'il faut plutôt aller dans la direction opposée à la concentration. Nous aimerions voir davantage de petites

[Texte]

The other point is on the schedule C banks specifically. We feel putting in the schedule C banks will weaken the present system. It will be a lot of money taken out of the present system.

We also feel there will be a lot of extra government costs in patrolling this schedule C bank. You have already talked about the China wall syndrome; banning. This to us means government control, government involvement; and as a chamber I do not think we are in favour of that.

In cost to small business, again, we feel schedule C banks could quite easily skim the cream off the banking business, and as a result the cost to the small business man will increase. They are already talking about service charges going up by hundreds of percentage points. If this schedule C bank goes through, we feel the other banks will have to cover their costs of doing business in smaller centres, and that is going to be creating more costs for the business.

On banning and the China wall, I believe a study was done on corporate concentration. I still do not know what happened to that report, but I think it just shows the futility of trying to use the ban and the rules saying you cannot do this or that.

So that is basically our report, Mr. Chairman. As a matter of fact, the one big thing about deposit insurance I would like to have Mr. Hattersley expand on. I think it is pretty critical.

Mr. J. Martin Hattersley (Chairman, Task Force on Regulation of Canadian Financial Institutions, Chamber of Commerce): Mr. Chairman, I suppose coming from Edmonton and Alberta we are in a state of shock with some of the collapses that have taken place, starting with the legal profession and going on to investment companies like Abacus, mortgage companies like Dial, Merit, and Tower. About a quarter of our credit unions are under trusteeship with the provincial government. Trust companies have failed, and now some banks are in serious trouble. We are concerned that this has shown up some very wide gaps in the deposit insurance system and no systematic way at all of dealing with the failures. The particular gaps are that certain institutions are not covered by deposit insurance, and also that the amounts of coverage of deposit insurance are in some cases inadequate, and in some cases that is being recognized, as I think you are considering legislation at the moment to deal with deficiencies in the CCB situation.

Our suggestion is that what we have at the moment penalizes the good institutions. In other words, if you run a nice clean bank that is never going to fail, your deposit insurance premium is going to pay for the fly-by-night trust company that is very prone to failure.

The Chairman: You are talking like the Royal Bank.

[Traduction]

entreprises. Nous ne voulons pas de grandes institutions parapluies.

Il y a ensuite la question des banques de l'annexe C. Nous estimons que leur présence aura pour effet d'affaiblir le système actuel. Elles draineront d'importants capitaux.

Nous pensons aussi que la surveillance des banques de l'annexe C coûtera cher au gouvernement. Vous avez déjà parlé du syndrome du cloisonnement; de l'interdiction. Pour nous, cela signifie une plus grande intervention du gouvernement, et en tant que chambre du commerce, nous ne pouvons pas accepter cela.

Pour les petites entreprises, nous estimons encore une fois que les banques de l'annexe C pourraient facilement prendre le dessus du panier, ce qui entraînerait une augmentation des coûts pour les petites entreprises. On parle déjà d'une augmentation des frais administratifs de plusieurs centaines de points de pourcentage. Si l'annexe C devient réalité, nous pensons que les autres banques devront récupérer les coûts de leurs opérations dans les petites localités, et cela entraînera une augmentation des coûts pour les entreprises.

Sur la question de l'interdiction et des cloisonnements, je crois qu'il y a eu une étude sur les concentrations. Je ne sais pas ce qu'il est advenu de ce rapport, mais je pense que cela montre bien la futilité de l'interdiction et des règlements qui interdisent ceci ou cela.

Voilà essentiellement ce que nous avons à dire, monsieur le président. Mais il reste encore un point important à propos de l'assurance-dépôts et je voudrais que M. Hattersley nous l'explique davantage. Je pense que c'est très important.

M. J. Martin Hattersley (président du groupe de travail de la Chambre du commerce sur la réglementation des institutions financières canadiennes): Monsieur le président, venant d'Edmonton et de l'Alberta, nous sommes encore sous l'effet du choc provoqué par les faillites récentes, dans les milieux juridiques d'abord puis dans les sociétés d'investissement comme Abacus et les compagnies d'hypothèques comme Dial, Merit et Tower. Environ un quart de nos caisses d'épargne ont été mises sous la tutelle du gouvernement provincial. Des fiducies ont fait faillite et maintenant certaines banques connaissent des difficultés graves. Nous sommes inquiets parce que tout cela a révélé d'importantes lacunes dans le système de l'assurance-dépôts et que nous ne savons pas comment réagir en cas de faillite. Au niveau des lacunes, il y a le fait que certaines institutions ne sont pas couvertes par l'assurance-dépôts et que, dans certains cas, la protection est insuffisante, comme on l'admet parfois, et je pense que vous étudiez actuellement un projet de loi en vue de remédier à ces lacunes dans le cas de la BCC.

Nous prétendons que le système actuel pénalise les bonnes institutions. Autrement dit, si vous avez une bonne banque qui ne court aucun risque de faillite, vos primes d'assurance-dépôts servent à couvrir les fiducies peu sérieuses qui risquent fort la faillite.

Le président: Je crois entendre la Banque royale.

[Text]

Mr. Hattersley: Yes, I am sure they have said that.

Our suggestion is that we keep the premium level, perhaps, but the amount of coverage that the premium will buy will vary according to the stability of the institution.

The Chairman: That would militate against all small banks and local regional trust companies, insurance companies, and so on, and make sure all the business was in Toronto.

• 1155

Mr. Hattersley: That is not necessarily so. If the small depositor, for instance, has only \$15,000 coverage on his particular trust company, it would be quite satisfactory if he has less than \$15,000 in. But the business manager is really concerned if he cannot get, some way or another, coverage of \$500,000 or something like that for his day-by-day banking needs. There is a need to cover in some sort of range what is necessary. Our suggestion is that you do have deposit insurance proportionate to risk and not have a tax on the efficient institutions.

The Chairman: That would mean, of course, that all the lawyers would have to bank with the Royal Bank and the Bank of Commerce because they would be big banks; they could never bank with a regional institution. The regional institutions would never grow big because they would never get big deposits.

Mr. Hattersley: It is a very serious problem in the Law Society of Alberta right at this moment. I am afraid my responsibility is with my client but unless the other bank does not like a deferral, I do not feel I should put my client's money into it. It is inherent in the situation of banking, I am afraid.

We suggest that this is the sort of way in which it should be handled and not through a proposal that we allow private insurance to come in, as well as a government system of deposit insurance. Again, the lawyers have this in a sense with the insurance the Law Society covers. That is without the \$60,000 limit, of course.

The Chairman: Have you had an opportunity to review the presentation made by the Wyman Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation?

Mr. Hattersley: No, I have not.

Mr. Attewell: It is a little difficult not to dwell on some of the current problems.

In the technical paper there are a couple assumptions made on which I would appreciate your comments. One assumption was that the small and medium-sized businesses would have broader access to funds and thereby help generate economic growth, etcetera. The other one was that business and individuals would be given a greater flexibility of services.

There are a couple of assumptions there, one being that a gap or lack of service exists. Secondly, of course, is the assumption that the proposals within the green paper would

[Translation]

M. Hattersley: Oui, je suis sûr qu'ils vous auront dit la même chose.

Nous proposons que les primes soient maintenues au même niveau, peut-être, mais que le montant de protection varie selon la stabilité de l'institution.

Le président: Cela irait à l'encontre des intérêts de toutes les petites banques et fiducies régionales, et des petites compagnies d'assurance, et entraînerait une concentration du secteur à Toronto.

M. Hattersley: Pas nécessairement. Le petit épargnant qui a moins de 15,000\$ à la banque sera parfaitement satisfait si sa fiducie ne peut lui garantir qu'une protection maximum de 15,000\$. Mais le gérant de l'entreprise doit pouvoir, d'une façon ou d'une autre, avoir une protection de 500,000\$ environ pour ses opérations bancaires quotidiennes. Il faut pouvoir couvrir des sommes nécessaires à la conduite des affaires. Nous proposons que l'assurance-dépôts tienne compte du risque et ne taxe pas les institutions efficaces.

Le président: Cela voudrait dire, bien sûr, que tous les avocats devraient traiter avec la Banque Royale ou la Banque de Commerce, parce qu'ils ont besoin de grandes institutions; ils ne feraient jamais affaire avec une banque locale. Celle-ci n'aurait aucun espoir de croissance car elle ne pourrait jamais obtenir des dépôts importants.

M. Hattersley: C'est une question qui préoccupe beaucoup la *Law Society of Alberta* actuellement. Je suis d'abord responsable envers mon client, et à moins que l'autre banque n'accepte pas les reports, je ne me sentirais pas en droit d'y déposer l'argent de mes clients. C'est un fait inhérent au système bancaire, j'en ai peur.

C'est ainsi qu'il faudrait procéder d'après nous, et non pas en permettant aux assurances privées d'intervenir en sus du système d'assurance-dépôts gouvernemental. Encore une fois, les avocats ont déjà ce genre de système avec l'assurance que leur fournit le Barreau. Sans tenir compte de la limite des 60,000\$, bien entendu.

Le président: Avez-vous pris connaissance du rapport du Comité Wyman sur la Société d'assurance-dépôts du Canada?

M. Hattersley: Non.

M. Attewell: Il est difficile de ne pas insister sur les problèmes actuels.

Le document technique avance certaines hypothèses sur lesquelles j'aimerais avoir votre avis. L'une des hypothèses était que les petites et moyennes entreprises auraient plus facilement accès à des capitaux ce qui favoriserait la croissance économique, etc. La deuxième hypothèse était que les entreprises et les particuliers pourraient bénéficier d'une plus grande souplesse dans le choix des services.

On semble partir tout d'abord du principe qu'il y a une insuffisance des services, et deuxièmement bien sûr que les propositions du Livre vert permettraient de remédier à ces

[Texte]

meet those gaps. Could you each comment on whether those gaps exist and how best might they be met.

May I just add that I am particularly concerned about the financial needs of the small and medium-sized businesses.

Mr. Cetinski: We do not see specifically how the Schedule C banks would really help small business out. I can just see them going for the big business, with specific projects or something like that. The Royal Bank, the Bank of Commerce and Toronto-Dominion Bank have done the same thing.

The Chairman: Why would you say that when you have people like the Canada Trust, for example, running a relatively large commercial operation now under their basket clause? It is a very large trust company therefore has a fair amount of money on the basket clause and can do commercial lending in that basket clause provision. Effectively the proposal would say that if you are really going to go into commercial lending you have to become a bank and not have the security of the Bank Act.

Mr. Cetinski: We are not saying the trust companies should get out of this; we are quite happy with what they are doing. That is creating a fair bit of competition itself. We feel that the Schedule C bank is really not going to open up a branch in Rimbey, Alberta. That is out of the ... I am sure there are a number of the five major banks with branches there.

Mr. Riis: They can stay there presumably.

Mr. Cetinski: Yes, that is for sure, but they are not going to ... The Schedule C bank is certainly not going to compete for the small business. We are talking small business, small transactions.

Mr. Riis: Are the foreign banks providing that service? Or are they too skimming it?

Mr. Cetinski: I have seen some foreign banks lending but for larger loans—\$1 million plus, I would think. They do not go in for the small stuff. They go in for the big mortgages and so forth.

• 1200

Mr. Attewell: To return to the first part of my question, do you agree that there is a gap there, that small and medium-sized businesses' needs are not being properly met?

Mr. Hattersley: I am concerned that to meet them by debt finance may not be the best way.

Mr. Attewell: Is there a gap there? Is the assumption that this sector is not being adequately serviced now right?

Mr. Hattersley: I do not think so. I think they are serviced in so far as they are credit-worthy, but I am more interested in something like, say, the provincial equity finance situation where you put in more equity and less debt and that gives a

[Traduction]

insuffisances. Pouvez-vous nous dire si à votre avis ces insuffisances sont réelles et comment y remédier.

Permettez-moi d'abord de préciser que ce qui m'intéresse surtout ce sont les besoins financiers des petites et moyennes entreprises.

M. Cetinski: Nous ne voyons pas exactement comment des banques de l'Annexe C pourraient vraiment aider les petites entreprises. Je pense qu'elles chercheront plutôt les grandes affaires, les projets précis, ce genre de choses. C'est ce qu'ont fait la Banque Royale, la Banque de Commerce et la Toronto-Dominion.

Le président: Pourquoi dites-vous cela alors que des institutions comme *Canada Trust*, par exemple, ont actuellement un secteur commercial relativement important dans le cadre de leur clause omnibus? C'est une très grande société de fiducie qui a par conséquent pas mal d'argent pour sa clause omnibus, et qui peut de ce fait se permettre d'accorder des prêts commerciaux. Votre proposition reviendrait à dire que si vous voulez vous lancer dans les prêts commerciaux, vous devrez devenir une banque sans avoir la sécurité de la Loi sur les banques.

M. Cetinski: Nous ne disons pas que les fiducies devraient se retirer de ce secteur; nous sommes parfaitement satisfaits de ce qu'elles font. Cela crée en soi pas mal de concurrence. Nous ne pensons pas vraiment que la banque de l'Annexe C ouvrirait une succursale à Rimbey en Alberta. Il n'en est pas ... Je suis sûr que quelques-unes des 5 grandes banques y ont des succursales.

M. Riis: Rien ne les empêche de les garder.

M. Cetinski: Oui, bien sûr, mais elles ne vont pas ... Une banque de l'Annexe C ne va certainement pas leur faire concurrence pour les petits comptes. Nous parlons ici de petits clients, de petites transactions.

M. Riis: Est-ce que les banques étrangères offrent ce service? Ou est-ce qu'elles se limitent elles aussi au dessus du panier?

M. Cetinski: Je sais que certaines banques étrangères ont accordé des prêts, mais pour des sommes importantes, d'au moins un million de dollars, je pense. Elles ne s'intéressent pas aux petits emprunteurs. Ce qui les intéresse, ce sont les hypothèques de taille.

M. Attewell: Pour en revenir au premier volet de ma question, êtes-vous d'accord pour dire qu'il y a une lacune, et que les petites et moyennes entreprises sont mal servies?

M. Hattersley: Je crains que l'émission d'obligations ne soit pas la meilleure façon de les servir.

M. Attewell: Y a-t-il une lacune? A-t-on raison de dire que ce secteur est actuellement mal desservi?

M. Hattersley: Je ne le pense pas. Je pense qu'ils sont bien servis dans la mesure où ils sont solvables, mais je préférerais voir plutôt un système de financement par prise de participation provinciale, avec plus de fonds propres et moins de dettes,

[Text]

better small business balance sheet. That I would prefer to be the way to go.

Mr. Cetinski: It was one of our projects in the other chamber to push the small business equity capital corporation that just came into effect a year or two ago in Alberta. That was our point. We want to get away from debt financing. Equity is the way to go and I will surely appreciate if the federal government and the provincial governments come together on that type of thing and create that incentive to get that equity investment in small business. I think that is the best you can do for a small businessman. We do not want him to get loaded with debt. We saw what happened when he did that in this last recession. They are falling like flies because they cannot meet their debt payments. So we want to go with equity this time around. So the concentration should be on equity. The debt is well looked after. I am not concerned about it whatsoever.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Riis, please.

Mr. Riis: I would like to hear your response again to the point the chairman made when you indicated that you are concerned with deposit insurance. He made the point then that no lawyer would have any of his trust funds in anything but the largest bank. That would tend to militate against the development of small regional institutions. It seems to fly directly counter to anything the Chamber would propose, in a sense against western Canada in favour of the big eastern banks.

Mr. Hattersley: I think the first thing is that the money not be lost; in other words, that the financial system be sound. What we have seen with CCB and some of these other banks—and I think we might also see with the class C banks—is that they do not have a sound enough base to be able to do the job, and we would rather that they never got in and did the job at all than that they did it badly, leading to the sort of losses we are contemplating.

Mr. Riis: So the only people who could do the job, in your estimation, are the large financial corporations, in western Canada?

Mr. Hattersley: For instance, the situation in Alberta directly is that because certain small trust companies have failed the law society may prohibit large trust companies from operating to take solicitors' trust accounts. Some of these large trust companies are quite capable of handling almost anything a lawyer could deposit with them and doing it properly.

So I would say that we are helping the large trust companies to be able to have a lawyer's trust account when they may be prohibited from this by saying that we will have a deposit insurance based on merit and financial soundness.

Mr. Riis: There is one point I would like to clarify. Do you agree with the accusation in the sense of the chairman?

[Translation]

afin d'assainir les bilans des petites entreprises. Voilà ce que je préférerais.

M. Cetinski: L'un de nos projets, dans l'autre chambre, était d'encourager la nouvelle société de capital-actions pour les petites entreprises qui a été créée il y a un an ou deux en Alberta. C'était notre objectif. Nous voulons éviter le financement par emprunt. Il faut opter pour le capital-actions, et nous serions très heureux si le gouvernement fédéral et les provinces pouvaient s'entendre sur ce plan et créer les stimulants nécessaires à l'investissement dans les petites entreprises. Je pense que c'est ce qu'on peut faire de mieux pour aider le propriétaire d'une petite entreprise. Nous ne voulons pas l'accabler de dettes. Nous avons vu ce qui est arrivé lors de la dernière récession. Ils sont tombés comme des mouches parce qu'ils ne pouvaient plus rembourser leurs dettes. Nous voulons donc cette fois-ci choisir la voie de la prise de participation. C'est là-dessus qu'il faut insister. Nous avons tout ce qu'il faut dans le domaine des emprunts. Cela ne m'inquiète pas le moins du monde.

M. Attewell: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Riis, s'il vous plaît.

M. Riis: Je voudrais entendre encore une fois votre réponse au commentaire du président lorsque vous avez dit que le système d'assurance-dépôt vous préoccupait. Il a précisé alors que les avocats déposaient leurs fonds en fidéicommis uniquement dans les plus grosses banques, ce qui en principe freine le développement des institutions régionales. Cela me semble tout à fait contraire à ce que proposerait normalement la Chambre, et contraire en un sens aux intérêts de l'Ouest canadien, et favorable plutôt aux grandes banques de l'Est.

M. Hattersley: Ce qui compte d'abord, c'est d'éviter les pertes; autrement dit, d'assurer la solidité du système financier. Nous avons vu dans le cas de la BCC et de certaines autres banques du même genre—et je crois que nous le constaterons aussi pour les banques de l'annexe C: elles n'ont pas une base assez solide pour remplir leurs fonctions, et nous préférierions qu'elles n'aient jamais vu le jour plutôt que de les voir mal remplir leur tâche, entraînant les pertes que nous connaissons.

M. Riis: Alors, d'après vous, seules les grandes institutions financières sont en mesure de remplir cette fonction dans l'Ouest du Canada?

M. Hattersley: En Alberta, par exemple, à cause des faillites de certaines petites sociétés de fiducie, le Barreau peut interdire à une grande société de fiducie d'accepter en dépôt les comptes de fidéicommis des avocats. Certaines de ces grandes fiducies seraient parfaitement en mesure d'accepter en dépôt, sans difficulté aucune, n'importe quelle somme qu'un avocat pourrait vouloir leur confier.

Ainsi, en proposant une assurance-dépôt fondée sur le mérite et la solidité financière, nous aidons les grandes fiducies à obtenir en dépôt les comptes de fidéicommis des avocats qui n'auraient autrement pas accès à ces institutions.

M. Riis: Je voudrais encore un éclaircissement. Êtes-vous d'accord avec l'accusation qu'a portée le président?

[Texte]

Mr. Hattersley: I think the chairman makes a good point, but on the other hand, as I say, I would rather not develop financial institutions in the west than develop financial institutions that are just going to do a power-dive into the ground.

Mr. Riis: There is an assumption, however, that they cannot succeed as a small institution in western Canada at this point.

Mr. Hattersley: Well, we had a bad track record in western Canada, but I think partly it is because the institutions themselves have been not widely owned enough; they have not taken a wide deposit base. They have tried, if you like, to skim the cream, and I think the things that have been good for them in the good times have been precisely the things that have been bad for them in bad times.

Mr. Cetinski: I would just like to add to that too. I think one thing we have in Canada is a strong banking system, which is more than could be said for the States because they have a large number of small banks. Doggone it, if you have the strength going for you, why do you want to dilute it? I think we should stay with the strength. If I am doing well in my small business I do not care if I am dealing with a big bank or a small bank whatsoever as long as my money is safe. That is my biggest concern . . .

Mr. Riis: It does not concern you, in terms of the future of Alberta, that so many critical decisions regarding lending are being made in Toronto?

Mr. Cetinski: Well, let us hope we keep this unified country going. I think we have started on the right track and I do not think we should try to talk about regionalism. I think Mr. Mulroney wants to see this Canadianization. Whether you are an Albertan or an Ontarian it should be the same thing.

• 1205

Mr. Riis: You suggest that the \$60,000 insurance limit is much too low. How high should it be?

Mr. Hattersley: Just talking off the top of my head, I would say half a million dollars should be available in some way or another to a depositor if necessary.

Mr. Riis: What kind of a depositor would an increase from \$60,000 to \$500,000 protect?

Mr. Hattersley: I am thinking particularly, of course, of a lawyer's trust account or something like that, but also I would say even quite a small business would find itself sometimes with more than \$60,000 in the bank and want to be assured it was there. Certainly a medium-sized business would, I think.

Mr. Riis: The trust companies, of course, often in terms of ownership, very narrow ownerships, I suspect what the Chamber is saying in Edmonton is that they have some concerns about the limited ownership within so many trust companies.

Mr. Hattersley: Our feeling generally is that wide ownership means better lending policies, not sort of incestuous lending where you do not look carefully enough at the credit.

[Traduction]

M. Hattersley: Je pense que la remarque du président est fondée, mais d'autre part, comme je l'ai dit, je préférerais que l'Ouest n'ait pas d'institutions financières régionales plutôt que de voir se créer des institutions qui vont se casser le nez.

M. Riis: On présume, cependant, qu'il est impossible actuellement à une petite institution de réussir dans l'Ouest canadien.

M. Hattersley: Eh bien, l'expérience n'a pas été encourageante jusqu'ici dans l'ouest du Canada, mais je pense que c'est en partie parce que ces institutions avaient trop peu d'actionnaires; elles n'avaient pas suffisamment de déposants. Elles ont essayé, en quelque sorte, de ne prendre que le dessus du panier, et ce qu'il leur a fait beaucoup profité lorsque tout allait bien leur a fait beaucoup de tort lorsque les choses ont mal tourné.

M. Cetinski: Je voudrais ajouter quelque chose. Nous avons au Canada un système bancaire solide, ce qui n'est pas le cas aux États-Unis, où on trouve un grand nombre de petites banques. Alors, bon sang, si vous avez un système fort, pourquoi vouloir l'affaiblir? Je pense que nous devons préserver cette force. Si j'ai une petite entreprise qui marche, peu m'importe si je fais affaire avec une grande banque ou avec une petite banque, pourvu que mon argent soit en sécurité. C'est tout ce qui m'intéresse . . .

M. Riis: Cela ne vous inquiète pas, pour l'avenir de l'Alberta, que tant de décisions importantes concernant les prêts soient prises à Toronto?

M. Cetinski: Eh bien, espérons que notre pays restera uni. Je pense que nous sommes bien partis, et je ne crois pas qu'il faille mêler le régionalisme à cela. À mon avis, M. Mulroney tient à la canadienisation. Que vous soyez de l'Alberta ou de l'Ontario, cela ne devrait faire aucune différence.

M. Riis: Vous pensez que la limite d'assurance de 60,000\$ est trop basse. Où la fixeriez-vous?

M. Hattersley: À première vue, je pense qu'un déposant devrait profiter d'une assurance de un demi million de dollars le cas échéant.

M. Riis: Quel type de déposant serait protégé si la couverture passe de 60,000\$ à 500,000\$?

M. Hattersley: Il est clair que je pense en particulier au compte de fiducie d'un avocat, par exemple, mais même une petite entreprise peut avoir plus de 60,000\$ à la banque à un moment donné, une moyenne entreprise, en tout cas.

M. Riis: Evidemment, très souvent les compagnies de fiducie sont à propriété restreinte, et la Chambre de commerce d'Edmonton doit s'inquiéter de voir un si grand nombre de compagnies de fiducie à propriété très restreinte.

M. Hattersley: En règle générale, nous pensons que plus la structure de propriété est large, plus les politiques de prêt sont bonnes, car on s'éloigne du type de prêts quasi-incestueux pour

[Text]

A large number of shareholders means that somebody is asking questions if the lending policy is unwise.

Mr. Riis: My last question, just really for clarification. This is the Edmonton Chamber of Commerce, is it?

Mr. Hattersley: Yes.

Mr. Riis: The Edmonton Chamber of Commerce is against the creation of schedule C banks.

Mr. Hattersley: Yes, that is a basic decision. I think we are not completely against it. We simply say it needs rethinking. In the present form, it is unacceptable.

Mr. Riis: Thank you.

The Vice-Chairman: Do members have any additional questions?

Mr. Attewell: Yes.

The Vice-Chairman: Mr. Attewell.

Mr. Attewell: Just a supplementary, further to Mr. Riis' point. When you say "in its present form", schedule C banks. Specifically, what sort of modification or improvement would make it acceptable?

Mr. Hattersley: I would say wide public control, which may be a contradiction in terms, because our understanding of the schedule C banks is rather narrow control. We would say that either the banks should have wide public control or else the holding company for the bank should have wide public control, rather comparable to the schedule A banks at the present time.

Mr. Attewell: So that is the key issue in your mind.

Mr. Hattersley: It is one key issue, yes. The other thing is that simply the bank itself should not be another CCB. It should have enough financial strength in itself to survive.

Mr. Attewell: Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Dorin, please.

Mr. Dorin: Thank you. I would like to go back to this deposit insurance question. One of the problems, if you like, or one of the issues involving deposit insurance is that it takes away the consumers' need to choose a solid financial institution. In fact, what happens is that by suggesting that it does not matter where you put your money, that you do not have to concern yourself with what institution you put your money in, in fact perpetuates a system where you can then put your money into an institution where the management may be less than prudent with that money, and in fact end up losing it and the bill is picked up by somebody. I guess in the long run then, in a system like that, the person who is paying the bill is either the taxpayer or the other depositors, by virtue of the insurance premiums they are paying on deposits with large institutions, and I would suggest that we have increased those premiums

[Translation]

lesquels on n'étudie pas suffisamment soigneusement les garanties offertes. Lorsqu'il y a beaucoup d'actionnaires, des politiques de prêt mal avisées sont plus susceptibles d'entraîner des questions.

M. Riis: Une dernière question, une précision en fait: il s'agit bien de la Chambre de commerce d'Edmonton, n'est-ce pas?

M. Hattersley: Oui.

M. Riis: La Chambre de commerce d'Edmonton est contre la création de banques de l'annexe C.

M. Hattersley: Oui, c'est une position de base. Nous ne sommes pas totalement contre cette notion, nous pensons simplement qu'elle a besoin d'être raffinée. Sous sa forme actuelle, elle est inacceptable.

M. Riis: Merci.

Le vice-président: Les députés ont-ils d'autres questions?

M. Attewell: Oui.

Le vice-président: Monsieur Attewell.

M. Attewell: Une question supplémentaire au sujet des observations de M. Riis. Lorsque vous dites «sous sa forme actuelle» à propos des banques de l'annexe C, quelles sont les modifications et les améliorations qui vous semblent indispensables?

M. Hattersley: Un contrôle élargi, je pense, ce qui peut sembler contradictoire car les banques de l'annexe C signifient apparemment un contrôle relativement restreint. Nous pensons que les banques devraient avoir un contrôle public élargi ou encore que la société de portefeuille derrière la banque ait un large contrôle public, un peu comme les banques de l'annexe A à l'heure actuelle.

M. Attewell: À votre avis, c'est l'élément clé.

M. Hattersley: Effectivement, c'est un des éléments clés. D'autre part, il ne faudrait pas que la banque devienne une nouvelle BCC. Elle doit avoir suffisamment de vitalité pour survivre.

M. Attewell: Merci.

Le vice-président: Monsieur Dorin, je vous en prie.

M. Dorin: Merci. Je reviens sur cette question de l'assurance-dépôts. Un des problèmes, une des considérations qui entourent cette question de l'assurance-dépôts, c'est que le consommateur n'est plus tenu de trouver une institution financière solide. Puisque peu importe le genre d'institution où l'on dépose son argent, on encourage en fait les gens à déposer leurs économies dans des institutions qui ne sont peut-être pas administrées avec toute la prudence voulue: de toute façon, si l'on perd son argent, c'est quelqu'un d'autre qui paiera la facture. À la longue, dans ces conditions, c'est le contribuable ou les autres déposants qui finissent par payer la facture puisqu'ils versent des primes d'assurance sur les dépôts dans les grosses institutions. Ces primes ont triplé et les gens qui ont déposé 5,000\$ ou 10,000\$ dans une excellente institution paient en réalité

[Texte]

now threefold and the people who have a \$5,000 or \$10,000 deposit possibly, in an institution that is very sound, are paying for the institutions that have been unsuccessful, possibly due to their own bad management. I see a conflict there. I wonder if you might . . .

Mr. Hattersley: I agree with you completely. I think you have made a very, very valid point. My suggestion is that the way of evening that out is to say that if you want to invest in a trust company that is not very secure, then your passbook will for instance say, "Deposit insurance limited to \$10,000", or something like that, and every statement you get from any banking institution should say the limit of the deposit insurance. When that is rammed home into the public mind, then I think we will not have conscience trouble about bailing these people out when there has been a failure above the deposit insurance limits. That is what I would like to see.

Mr. Dorin: How do you make the assessment as to what the limit would be in each institution? I am sure that you will have—and I am not sure what his stand would have been earlier, Mr. Cormie—regional or local institutions complaining that the bureaucrats are making decisions that adversely affect them.

• 1210

Mr. Hattersley: This is why we say private enterprise should be brought in; and, in fact, there are private insurance companies that would not be afraid to take on these risks and evaluate at a market decision the amount of risk, particularly I think in the case of the smaller trust companies, which is exactly where it is needed.

Mr. Dorin: Thank you.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I would like to thank you very much for your very interesting presentation.

The meeting is adjourned. We will continue at 1.30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1330

The Vice-Chairman: Gentlemen, Miss Nicholson and Mrs Martin, we will resume the hearings on Canadian financial institutions. Our first witness will be Mr. Rod Sykes. We will receive five representations this afternoon. Mr. Sykes, you may proceed.

Mr. J.R.W. Sykes (Sykes Property Consultants Limited): Thank you, Mr. Chairman. I believe members of the committee have copies of the brief I have submitted.

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. Sykes: Thank you. Mr. Chairman, if it is agreeable to the committee, I would prefer to answer any questions that any members may have on the content of the brief, and then offer some further observations.

The Vice-Chairman: Is it possible for you to summarize it, shorten it?

[Traduction]

pour les institutions qui ont fait faillite, par incurie dans certains cas. À mon sens, cela n'est pas logique. Est-ce que . . .

M. Hattersley: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Vous avez fait une observation très juste. À mon sens, le moyen de compenser ce risque consisterait à inscrire dans les livrets de dépôts d'une compagnie de fiducie pas très solide: «assurance-dépôts limitée à 10,000\$». Tous les états de compte envoyés par une institution bancaire devraient porter la limite de l'assurance-dépôts. Lorsque le public aura bien compris cela, nous n'aurons plus de débat de conscience, nous ne nous interrogerons plus sur la nécessité de renflouer ceux qui auront fait des dépôts supérieurs à la limite de l'assurance. Voilà qui serait une bonne mesure.

M. Dorin: Comment fixez-vous la limite pour chaque institution? J'imagine que vous aurez—je ne sais pas quelle aurait été sa position plus tôt, monsieur Cormie—des institutions régionales ou locales qui se plaindront des décisions prises par les bureaucrates.

M. Hattersley: C'est la raison pour laquelle nous pensons que l'entreprise privée devrait participer. En fait, il y a des compagnies d'assurance privées qui n'hésiteraient pas à courir ce genre de risque, à évaluer le risque selon les conditions du marché, je pense en particulier aux petites compagnies de fiducie, et c'est justement pour elles que c'est nécessaire.

M. Dorin: Merci.

Le vice-président: Messieurs, je tiens à vous remercier pour cette excellente intervention.

La séance est levée. Nous reprendrons à 13h30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le vice-président: Messieurs, madame Nicholson, madame Martin, nous reprenons les audiences sur les institutions financières canadiennes. Notre premier témoin est M. Rod Sykes. Cet après-midi, nous avons cinq intervenants. Monsieur Sykes, vous pouvez y aller.

M. J.R.W. Sykes (Sykes Property Consultants Limited): Merci, monsieur le président. Les membres du Comité doivent avoir des exemplaires du mémoire que j'ai soumis.

Le vice-président: Oui.

M. Sykes: Merci. Monsieur le président, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je préfère répondre aux questions que les députés pourraient me poser sur le texte du mémoire; j'aurai ensuite un certain nombre d'observations à faire.

Le vice-président: Pouvez-vous nous résumer votre mémoire, l'abrégé?

[Text]

Mr. Sykes: Yes, by all means.

I was a director of Pioneer Trust, and in fact a director of the parent company, Canadian Pioneer Management Inc. and the associated company, Pioneer Life and Pioneer Trust, from October 1979 to February 1983. In fact, in November 1982 I discussed with the chairman and president my resignation, since I had concluded by that time that no useful purpose would be served by my remaining a director in circumstances which I was unable to influence: the investment and lending policies of the trust company.

We parted on reasonably pleasant terms. I provided the chairman, Ross Sneath, and the board, through him, with a five-page outline of my reasons for resignation. Curiously enough, for anybody who reads that, some three or four years later, you must conclude that almost every reason behind the collapse of Pioneer in late 1984-85 was signalled in 1983. In fact, that was written in January 1983.

I thought when I outlined my reasons, both verbally to the board and to the chairman and president, and in writing, for the record, that I would shock them into changing their ways. I was totally wrong. However, I left because of policy disagreement.

I think Pioneer collapsed because it was mismanaged. It may sound like a truism, but it was mismanaged in the sense that loans were made on security that was inadequate, real estate security, for the most part. That real estate security was supported by independent appraisals which were in many cases, in my opinion, not worthy of credence. Nonetheless, they were independent appraisals, bought and paid for.

The company's investments in real estate were not investments so much as speculations. They were again supported by independent appraisals and evaluations which were, in my view, frequently quite unreliable, quite unworthy of credence.

• 1335

In a number of cases it appeared later—not at the time, but later—that persons connected with the company, with senior management or the board, had themselves an interest in some of the properties purchased by the company at prices that were, in my view, inflated. These purchases were made without disclosure of a conflict of interest where they occurred.

When I say that was not known at the time, at the time of my resignation at the end of 1982 several instances had come to my notice where I believed it to be the case. I had challenged the parties concerned and I had not received satisfactory answers. That was a factor, as I point out in my letter, in my resignation. Subsequently I gathered that there was more than I knew.

However, the management was a very effective management for a very successful small life insurance company. It was totally unequipped to deal in the development of real estate,

[Translation]

M. Sykes: Oui, certainement.

J'étais auparavant directeur de *Pioneer Trust*, en fait, j'étais directeur de la compagnie mère, la *Canadian Pioneer Management Inc.*, et de la compagnie associée, la *Pioneer Life and Pioneer Trust*, d'octobre 1979 à février 1983. En fait, en novembre 1982, j'ai signifié au président et au directeur mon intention de démissionner; puisque j'étais dans l'impossibilité d'influer sur les politiques d'investissement et de prêts de la compagnie de fiducie, je voyais mal quel rôle je pouvais jouer en tant que directeur.

Nous nous sommes quittés en assez bons termes. J'ai soumis au président, Ross Sneath et par son entremise au conseil d'administration, un texte de cinq pages qui contenait les raisons de ma démission. Quand on lit ce document trois ou quatre ans plus tard, il faut se rendre à l'évidence, que presque toutes les raisons de l'effondrement de *Pioneer* à la fin de 1984-1985 avaient déjà été signalées en 1983. En fait, ce texte avait été rédigé en janvier 1983.

En donnant mes raisons, à la fois verbalement au conseil d'administration et au président et au directeur, et également par écrit, pour les dossiers, j'avais pensé les convaincre de modifier leurs politiques. Je me trompais totalement. Toutefois, je suis parti parce que je n'étais pas d'accord avec la politique.

À mon avis, *Pioneer* s'est effondrée parce qu'elle était mal administrée. Cela semble peut-être simpliste, mais cette société était mal administrée car elle accordait des prêts sur des garanties insuffisantes, des garanties foncières, dans l'ensemble. Ces garanties foncières étaient confirmées par des évaluations indépendantes qui, très souvent, n'étaient pas fiables. Néanmoins, il s'agissait d'évaluations indépendantes, qui avaient été achetées et payées.

Les placements immobiliers de la compagnie n'étaient pas tant des investissements que de la spéculation. Là encore, ces investissements étaient soutenus par des évaluations indépendantes qui, à mon avis, n'étaient pas sûres du tout, et étaient loin d'être fiables.

Dans un certain nombre de cas—et c'est devenu apparent par la suite—des personnes ayant des liens avec la compagnie, avec la haute direction ou avec le conseil d'administration, possédaient eux-mêmes des intérêts dans certaines des propriétés que la compagnie avait achetées à des prix qui étaient, à mon avis, artificiellement gonflés. Ces acquisitions furent faites sans divulgation de conflit d'intérêt.

Lorsque je dis que ces liens n'étaient pas connus à l'époque au moment de ma démission vers la fin de 1982, je commençais à avoir certains soupçons. J'en ai informé les intéressés sans recevoir de réponse satisfaisante. Cela a été un des motifs de ma démission, ainsi que je l'indiquais dans ma lettre. J'ai appris ultérieurement que les choses allaient encore plus loin que je ne le pensais.

Toutefois, l'administration de la société était très efficace pour une petite compagnie d'assurance-vie éminemment rentable. Toutefois, elle n'était pas du tout préparée à affronter

[Texte]

the investment in speculative real estate, the lending on speculative real estate, or investments so far away that the management had no knowledge of the markets and the people involved. In all those areas it was not qualified to do what it was doing.

The company, as I say, exposed itself to financial risks that no prudent businessman would entertain. One may ask, why? The board consisted of prominent businessmen, mostly Saskatchewan businessmen, Manitoban, all of them highly regarded and all of them thoroughly good people who had built successful businesses of their own. They regarded it as an honour to be members of that board, and they were not really inclined to question what management told them. They were not there to look for trouble. They were not looking for a fight. Their presence on the board lent the company a great deal of credibility, since these were well known people, highly respected. They became in fact a rubber-stamp board. At some times they were aware of that, because there were complaints in my last year, in particular; complaints about the habit of management of confronting the board with a *fait accompli*; a deal that had already been made and required to be ratified by the board. The board had no choice but to ratify it.

I can give one example, because by sheer accident I had a telephone call this morning from the person who had been involved. The company invested in what was said to be an industrial park in Denver, Colorado. The land in question was in a suburban location; and I think that is putting it rather mildly. If you left Denver heading toward Golden on your way to Coors Brewery, for example, you would see the land on the way out of town. It was nice land. There was a lot of it, and there was nothing to spoil it; no buildings, nothing. It was on the highway. That was bought as prime industrial land.

The board was invited down for the sod-turning for the first speculative building. I spent some time in the day or so before the sod-turning talking to acquaintances in business and looking at property, which was really my business anyway, and I came to the conclusion that Denver real estate was a disaster. Even in prime areas at that time there was a huge vacancy. A number of industrial buildings were empty... much larger than the normal rolling supply of development space. In fact, Denver was not a market I would have cared to invest in at that time. They told the board that day, and these questions were raised. They had appraisals; they had marketing evaluations and surveys, all of which indicated that I did not know what I was talking about.

The man who telephoned me this morning asked if I knew at the time he did a survey for the president of Pioneer Trust, before our board meeting in Denver a few years ago. I said that I did not. He said: Well, you might like to know that I told them at the time the location was no good and the market was terrible; that

[Traduction]

ter le marché immobilier, à administrer des investissements immobiliers spéculatifs, à consentir des prêts pour des investissements immobiliers spéculatifs, sur des marchés tellement éloignés que ni les administrateurs ni les débiteurs concernés ne pouvaient le connaître. La direction de la société n'était pas qualifiée pour entreprendre ce genre d'activités.

Comme je l'ai dit, la compagnie a assumé des risques financiers qu'aucun homme d'affaires prudent ne voudrait courir. Il faut se demander pourquoi. Le conseil d'administration se composait d'hommes d'affaires éminents, la plupart originaires de la Saskatchewan et du Manitoba, jouissant tous d'une excellente réputation et ayant su fonder pour leur compte des entreprises dynamiques. Ils considéraient comme un honneur de siéger à ce conseil d'administration et étaient peu enclins à contester ce que la direction leur disait. Ils ne cherchaient pas d'ennuis, ils ne voulaient pas d'affrontements. Leur présence au conseil donnait beaucoup de crédibilité à la compagnie puisqu'ils étaient tous des notables très respectés. Ils ont fini par donner leur assentiment de manière automatique aux décisions de la direction. Ils avaient parfois des lueurs de lucidité et ils ont commencé à se plaindre, notamment durant ma dernière année; ils se plaignaient de l'habitude qu'avait la direction de mettre le conseil devant un fait accompli, d'une affaire déjà conclue et de ce que le conseil n'avait d'autre choix que de ratifier.

Je peux vous en donner un exemple car, tout à fait par hasard, j'ai eu un appel téléphonique ce matin de l'une des personnes concernées. La compagnie avait investi dans ce qui devait être une zone industrielle à Denver dans le Colorado. Les terrains en question étaient situés en banlieue, je dirais même en grande banlieue, à la périphérie de Denver en direction de Coors Brewery. C'était un assez beau terrain, de très grandes dimensions, il n'y avait absolument rien pour le gâcher, pas de bâtiment, rien. Il bordait l'autoroute et a été acheté en tant que terrain industriel de premier choix.

Le conseil a été invité à assister à la pose de la première pierre du premier bâtiment spéculatif. Dans les jours précédents la cérémonie, je me suis entretenu avec certains hommes d'affaires que je connaissais sur place et inspecté quelques propriétés immobilières, ce qui était en fait le motif de mon déplacement, et j'avais conclu que le marché immobilier de Denver connaissait une crise désastreuse. Même dans les meilleurs quartiers de la ville, le taux d'occupation des locaux était extrêmement bas. Une proportion beaucoup plus grande que la normale de bâtiments industriels étaient vides. En fait, le marché de Denver n'avait absolument rien d'attrayant à l'époque. Ils en ont informé le Conseil ce jour-là et des questions furent posées. Ils avaient des évaluations, des études de marché qui toutes démontraient que je ne savais pas de quoi je parlais.

Celui qui m'a téléphoné ce matin m'a demandé si j'étais au courant du fait qu'il avait effectué une étude pour le président de Pioneer Trust avant la réunion de notre Conseil ce jour-là à Denver, il y a quelques années. J'ai répondu que je l'ignorais. Il m'a dit: «cela vous intéressera de savoir que je leur ai signalé

[Text]

the last thing they should do was buy in Denver—that land at that time, or at that price. I said: What did he say? He said: That he would report it to the board. Well, of course, he did not, and it would not have done much good because he had already made the deal.

However, what is even more interesting is that the vendor, who became a joint venture partner in what represents a significant loss in Pioneer Trust, was a California company by the name of BB&E Incorporated. The B and B apparently were the names of two former Nu-West employees—Calgary Real Estate Company that has been, well for all practical purposes, collapsed. The E stands for Howard Eaton, the chairman of the Canadian Commercial Bank. He was at that time chairman of the Canadian Commercial Bank.

I was told in May by the CBC people who investigated that it appears that a senior Pioneer Trust officer may also have been an undisclosed director of BB&E; in fact, they claim he was. If that is the case, our purchase was not an arm's-length purchase. It was a purchase in conflict of interest and probably in breach of trust. It was a purchase that could not be justified on any normal market evaluation. Everything was wrong with it, but you would not realize why everything was wrong unless you knew relationships. Even now the relationships are speculative. I have no proof but what I have been told, and I was a director, and a director who was concerned about that. However, in the afternoon the concerns were forgotten and the Governor of Colorado dug the first sod, and another Pioneer disaster was under way.

Pioneer Trust, in my observation, operated very much as many other trust companies have. Smaller trust companies that I have known have behaved in much the same way. Some stay in business, have invested and lent in much the same way. We seem to be in the business of supporting them all.

However, my point is, I suppose at this point, that my letter of January 1983 is reasonable evidence that my observations are not hindsight—I am not merely being clever after the event. I have been interested in this situation for the past six years—six years of direct involvement. I say direct because Pioneer was direct in the sense of three years and I have known many of the trust company people and mortgage fund people in the business in western Canada since then. I have paid a great deal of attention, as a matter of interest, to what they were doing, because I could not see how they could keep on flying. I have been a chartered accountant for more than 30 years, and this is a subject of some interest to me. I used to work on audits of this kind in Montreal many years ago, bank and trust companies.

• 1345

In any case, my comment is that the purpose of this statement is to make clear my opinion that what happened to Pioneer Trust was not due to circumstances beyond its control. It was not the result of any unforeseeable event; it was not

[Translation]

que le site n'était pas favorable, que le marché était désastreux, que la dernière chose à faire était d'acheter à Denver. d'acheter ce terrain-là à ce moment-là et à ce prix-là. Je lui ai demandé ce que le président avait répondu. Il m'a dit que le président lui avait assuré qu'il en ferait rapport au Conseil d'administration. Il ne l'a évidemment pas fait et de toute façon cela n'aurait servi à rien, vu que la transaction était déjà conclue.

Un élément encore plus intéressant, c'est que le vendeur, qui est devenu partenaire dans cette entreprise dans laquelle la Pioneer Trust a englouti des sommes énormes, était une société californienne, connue sous la raison sociale de *BB&E Incorporated*. Les initiales B et B apparemment étaient celles de deux anciens employés de New West—une compagnie immobilière de Calgary qui avait, à toutes fins pratiques, fait faillite. Le E était l'initiale de Howard Eaton, le président de la Banque commerciale canadienne à l'époque.

Les journalistes de Radio Canada qui ont fait enquête sur l'affaire ont appris au mois de mai qu'un cadre supérieur de la Pioneer Trust était secrètement membre du Conseil d'administration de BB et E; c'est du moins ce qu'ils affirment. Si c'est vrai, il y avait conflit d'intérêt et peut-être même abus de confiance. L'acquisition n'était commercialement pas rationnelle. C'était une mauvaise affaire à tous égards mais il était bien difficile de le savoir si l'on ignorait les liens mentionnés. Or, la question reste aujourd'hui encore hypothétique. Je n'ai aucune preuve à l'appui des propos que je rapporte et j'étais membre du Conseil et un membre inquiet. Toutefois, dès l'après-midi les craintes étaient dissipées et le gouverneur du Colorado posait la première pierre, marquant ainsi le début d'un nouveau désastre pour la Pioneer.

D'après ce que j'ai pu observer, la Pioneer Trust se comportait comme beaucoup d'autres compagnies fiduciaires. Je connais d'autres petites compagnies qui ont fait exactement la même chose. Certaines ont survécu après avoir fait des investissements et consenti des prêts très similaires. Nous semblons vouloir les soutenir toutes.

Ce que je veux dire, c'est que ma lettre de janvier 1983 prouvait bien que ma sagesse n'est pas seulement rétrospective. Je m'intéresse à cette situation depuis six ans, six années de participation directe. J'ai été membre du Conseil d'administration de la Pioneer pendant trois ans et j'ai entretenu des relations pendant les trois dernières années avec un grand nombre de responsables de compagnies fiduciaires et de spécialistes des prêts hypothécaires dans l'ouest du Canada. Je me suis intéressé de près à leurs activités car je ne comprenais pas comment ils pouvaient continuer à s'en sortir. Cela fait 30 ans que je suis comptable agréé et c'est un sujet qui m'intéresse. J'ai effectué de nombreuses vérifications comptables de banques et de compagnies fiduciaires à Montréal, il y a longtemps.

Quoiqu'il en soit, ce que je veux établir ici, c'est que ce qui est arrivé à la *Pioneer Trust* n'est pas dû à des circonstances qui échappaient à son contrôle. Ce n'est pas le résultat d'un événement imprévisible, quelque chose d'isolé. Cela est arrivé

[Texte]

unique. It has happened to other trust companies in the past and it will happen to more in the future, just so long as it is possible for trust companies to do what Pioneer did.

I have indicated that I am concerned about what I call "ineffective regulation and supervision". I base that opinion, in Pioneer's case, on two things: First, there is the observation that no organization which was being supervised could do what Pioneer was doing if anybody in the regulatory agencies understood the facts and figures. An audit is not a mere adding up of figures; it is the understanding of what is going on behind them. And that appeared to be lacking.

Second, there is the statement by the former director of the Saskatchewan Securities Commission to me some time later, asking for my resignation, that he had had great difficulty in taking any action whatever in respect of Pioneer; that he in fact felt he was discouraged. That was Mr. Stevenson who, in my view, was an able man.

The speculative investment and loans of a quality which I believe no deposit-taking institution should be permitted to touch, I think speak for themselves.

My reference to the corporate structure of the group that permitted companies in very different lines of business to support each other probably deserves more comment. I have been trying to follow the restructuring of Canadian financial institutions that the government has been considering. I may not understand what I read sometimes, but I have the impression that "deregulation", as it is called, has become fashionable, and that "deregulation" means reducing supervision and control. It means permitting financial conglomerates, or financial supermarkets, to be formed.

And I must say that my experience and my judgment tells me if that is what is intended, it is wrong. It is the most dangerous course that could be embarked upon. That is precisely the pattern that the Pioneer group followed. That is the philosophy which the Pioneer group preached.

Let me give you some information on that point.

The Vice-Chairman: Shortly, yes; a few minutes.

Mr. Sykes: Canadian Pioneer Management Inc. was a management company, a parent, which controlled Pioneer Life Insurance Company, a successful life insurance company. It controlled Pioneer Trust Company founded in 1975, and it operated reasonably satisfactorily for a number of years until the early 1980s. It controlled Life Insurance Company of the Northwest, a Spokane-based life insurance company which was bought in 1978. It supported Canadian Pioneer Securities Ltd. It controlled Canadian Pioneer Securities Ltd. which was a securities broker/dealer, licensed by the Saskatchewan Securities Commission in 1982. The purpose of that was to act as a securities dealer, a broker, a promoter of tax shelter investments, a marketer of mutual funds or tax shelter investments, and to make a market in Pioneer shares—in effect to buy its own shares when it needed to, to influence the price, also when it needed to. Theoretically it may have been

[Traduction]

d'autres compagnies fiduciaires par le passé et se reproduira à l'avenir, tant qu'il sera possible pour les compagnies fiduciaires d'agir comme l'a fait la *Pioneer*.

J'ai dit m'inquiéter de ce que j'appelle une réglementation et une supervision inefficaces. Dans le cas de la *Pioneer* je fonde cette opinion sur deux choses: premièrement, le fait qu'aucune organisation sous surveillance ne pourrait faire ce qu'a fait la *Pioneer* si les organismes de réglementation connaissaient les faits et les chiffres. Une vérification comptable ne doit pas consister seulement en une addition des chiffres, il faut également comprendre la réalité qu'ils traduisent. Cette compréhension faisait défaut.

Deuxièmement, il y a l'aveu de l'ancien directeur de la *Saskatchewan Securities Commission* qui, m'interrogeant au sujet de ma démission, m'a confessé qu'il avait eu beaucoup de difficultés à intervenir au sujet de la *Pioneer* et qu'on l'en avait activement découragé. Je veux parler de M. Stevenson qui est, à mon avis, quelqu'un de compétent.

Il me semble que la nature des investissements spéculatifs et l'octroi de prêts à des conditions de risques qu'aucun établissement acceptant des dépôts ne devrait à mon avis accepter, se passe de commentaires.

Par contre, il vaut la peine de s'étendre un peu sur la structure corporative du groupe qui permettait à des entreprises ayant des activités très différentes de s'appuyer mutuellement. J'ai essayé de suivre la restructuration des établissements financiers canadiens que le gouvernement envisage. Je ne comprend pas toujours tout ce que je lis, mais j'ai l'impression que ce que l'on appelle la déréglementation est devenue à la mode et qu'elle signifie une réduction de la surveillance du contrôle. Elle signifie que l'on va autoriser la formation de conglomerats financiers, de supermarchés financiers.

Toute mon expérience et tout mon jugement me portent à croire que, si cela est effectivement le cas, ce sera une mauvaise chose. C'est la chose la plus dangereuse que l'on puisse faire et c'est exactement ce que faisait le groupe *Pioneer*. C'est la philosophie que le groupe *Pioneer* prêchait.

Permettez-moi de vous apporter quelques données là-dessus.

Le vice-président: Oui, mais brièvement; quelques minutes seulement.

M. Sykes: *Canadian Pioneer Management Inc.* était une société de gestion, une société mère qui contrôlait *Pioneer Life Insurance Company*, société d'assurance-vie saine. Elle contrôlait également *Pioneer Trust Company* fondée en 1975 qui a fonctionné de manière raisonnablement satisfaisante pendant un certain nombre d'années, jusqu'au début des années 1980. Elle contrôlait également la *Life Insurance Company of the Northwest*, compagnie d'assurance-vie achetée en 1978 et ayant son siège social à Spokane. Elle finançait *Canadian Pioneer Securities Limited*, société de courtage en bourse qu'elle contrôlait et qui reçut un permis de la *Saskatchewan Securities Commission* en 1982. Cette dernière société était un courtier en bourse; elle distribuait au public des investissements assortis d'avantages fiscaux, commercialisait des fonds mutuels et créait un marché pour les actions de *Pioneer*, c'est-à-dire que par son entremise, *Pioneer*

[Text]

intended to act as a broker. It was a broker with an inventory, a broker that would buy when there was no purchaser. It controlled Canadian Pioneer Realty and Development Ltd. and Canadian Pioneer Realty and Development Inc., two subsidiaries of Pioneer Trust which were to act as the investment arm of the group in joint venture projects in Canada and the U.S. It effectively controlled Fossil Resources Ltd., an oil and gas exploration company that was basically set up as a tax shelter or to sell tax shelter units. When I say "effectively controlled", I mean through ownership of about 38% of the capital stock of that company and through being the major, if not the sole source, of its financing.

• 1350

The final company is Pioneer Life Realty Inc. which was founded in 1981 as a direct subsidiary of the management company, also to deal in real estate.

All of these companies permitted the exchange of assets, if you like, the moving about of investments or loans between them. It would be impossible for any regulatory body to understand what was happening or the significance behind what was happening without full access to all of those companies' records.

Miss Nicholson: Mr. Sykes, in your letter and comments, you have referred to real estate loans. Certainly the institutions we have been examining that have run into difficulties have done it on real estate loans. The suggestion, I understand, is coming forward from government to have some requirements for independent market appraisals. Would you care to comment on that? Is that going to be a measure that will really assist? How can one guarantee the competence and integrity of the person doing the independent market appraisal?

Mr. Sykes: In my view, these are just words that mean nothing. The fact is that all of these loans, all of these investments, are supported by independent real estate appraisals. In every other case you look at, including your banks, I am sure you will find the same thing.

I can get any real estate appraisal I want so long as I am prepared to pay for it. That does not mean that all appraisers are hopelessly corrupt or incompetent, it simply means that it is frequently not understood just what an appraisal is. Most of the appraisals for these speculative loans or investments will contain within them words that in effect say that the appraiser is taking no responsibility for the market forecasts of occupancy, no responsibility for the rents to be obtained, no responsibility for the market conditions at the time the building, or whatever it is, will be built in the future. He is going on these figures with which he has been provided, which have normally been provided by the borrower or promoter.

[Translation]

achetait et vendait ses propres actions afin d'en influencer le prix le moment voulu. Théoriquement, elle faisait office de courtier en valeurs mais il s'agissait d'un courtier avec inventaire, qui achetait pour son propre compte lorsque il n'y avait pas d'autres acheteurs. Elle avait la haute main sur la *Canadian Pioneer Realty and Development Ltd* et la *Canadian Pioneer Realty and Development Inc.*, deux filiales de la *Pioneer Trust*, chargées des investissements du groupe dans des projets particuliers entrepris en commun au Canada et aux États-Unis. En effet, elle avait la haute main sur la *Fossil Resources Ltd.*, compagnie d'exploration de gisements pétroliers et gaziers établie au départ pour servir d'abri fiscal ou pour vendre des unités d'abri fiscal. Quand je dis qu'«En effet, elle avait la haute main» j'entends par là qu'elle détenait quelque 38 p. 100 du capital social de cette compagnie, laquelle constituait sinon la seule, du moins sa principale source de financement.

Cela devait aboutir à la *Pioneer Life Realty Inc.*, établie en 1981 comme filiale directe de la compagnie chargée de l'activité de gestion, également engagée dans le domaine de l'immobilier.

Toutes ces sociétés permettaient l'échange d'actifs ou, si vous préférez, le transfert d'investissements et de prêts de l'une à l'autre. Il serait impossible pour un quelconque organisme de réglementation de comprendre ce qui se passait ou d'évaluer l'ampleur des transactions sans avoir le plein accès aux dossiers de ces sociétés.

Mme Nicholson: Monsieur Sykes, dans votre lettre et dans vos remarques, vous avez fait allusion à la question des prêts immobiliers. Il ne fait aucun doute que les institutions dont nous avons étudié le cas ont éprouvé des difficultés justement à cause de prêts immobiliers. Si je comprends bien, le gouvernement aimerait que l'on conduise certaines évaluations indépendantes du marché. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce propos? Cette façon de procéder constituerait-elle une véritable solution au problème? Comment peut-on garantir la compétence et l'intégrité de la personne chargée d'effectuer une telle évaluation indépendante?

M. Sykes: Selon moi, ce sont là des mots vides de sens. En fait, tous ces prêts, tous ces investissements sont effectués à la suite d'évaluations indépendantes du marché. Dans tous les autres cas auxquels vous pouvez penser, notamment celui des banques, je suis sûr que vous constaterez la même chose.

Je peux obtenir toutes les évaluations immobilières que je désire, dans la mesure où je suis prêt à les payer. Cela ne signifie pas pour autant que tous les experts sont corrompus ou incompetents, mais tout simplement qu'on s'entend rarement sur ce que doit être une évaluation. La plupart des évaluations rédigées pour ces prêts ou ces investissements de nature spéculative contiennent des clauses qui dégagent l'expert de toute responsabilité quant aux prévisions des taux d'occupation, aux montants des loyers éventuels, aux conditions du marché au moment de la construction du bâtiment, ou autres. Il reprend simplement les chiffres que lui communique normalement l'emprunteur ou le promoteur.

[Texte]

The appraiser is in fact not doing an appraisal. He calls it an appraisal, he attaches an appraisal certificate to it as if it really existed; but it is not an appraisal, it is a financial projection. In most cases, it is one he is not competent to make because financial projections are not a part of an appraiser's training and competence in the normal sense. He knows very little about market surveys. Even market surveys done by competent marketing people are subject to many hazards as is any projection of the future.

An appraiser who is dealing with an existing building in an established market that can be measured and evaluated by him is probably going to produce a reasonably reliable result. If you get three appraisers for the same property you will probably get three different appraisals, even if the terms of reference are similar. But they will be sufficiently close that you can reconcile them, that you can use your own judgment. On the other hand, if you are dealing in the matter of hypothetical projections of financial performance and future value of something that does not now exist, you are not dealing with appraisals. No appraiser is going to be able to give you that. You have to know what you are doing yourself. You have to have in-house people who are competent to evaluate the kind of thing you are proposing to invest in. Do not forget, a loan is an investment. If you lend more than the property is worth on the marketplace, you have bought it. Most of these institutions do not appear to understand that when they lend more than the property is worth, more than it can be sold for today. They have bought it. In many cases, the borrower can take the proceeds of the loan and he can simply walk away. He has sold it. He does not make payments.

• 1355

The other point is that a number of these institutions, including Pioneer, have got into the habit of dressing up their income statement, of showing profits. In my view, this is fraudulent—no, use false; there is a difference. These are false profits.

I will give you an example of what happens when a lending bonus is required to be paid for a high-risk loan or a high-ratio loan. One of the Pioneer loans was for a building in Cold Lake. The loan, I think, was for \$1.5 million or thereabouts on a building that had been built but not completed. There were apartments above and retail and office space below. Cold Lake was a disaster area because the heavy oil projects had been closed down. There was no market there for space because there were no people.

[Traduction]

En fin de compte, l'expert ne fait pas d'évaluation, il le prétend. Il délivre un certificat d'évaluation, comme s'il était question de cela, alors qu'il s'agit de prévisions financières. Or, il est rare qu'un expert en évaluation ait les compétences voulues pour se livrer à une prévision financière, étant donné qu'il n'a ni les compétences ni la formation voulues, au sens traditionnel du terme, pour ce faire. Il n'est pas particulièrement versé dans les études de marché. D'ailleurs, même celles qui sont effectuées par des spécialistes en marketing compétents n'échappent pas à un certain aléa, à l'instar de n'importe quelle autre prévision.

L'expert qui est appelé à évaluer un bâtiment déjà existant, dans un marché établi, parviendra probablement à des résultats relativement valables. Mais, si vous faites appel à trois experts pour évaluer une même propriété, vous devrez vous attendre à obtenir trois évaluations différentes, même si vous avez confié le même mandat. Toutefois, les différences entre ces évaluations ne seront jamais telles que vous ne parviendrez pas à faire des recoupements, à faire appel à votre jugement pour tirer les conclusions qui s'imposent. Par contre, dès qu'on s'attaque au domaine des prévisions financières et de l'estimation de la valeur future d'un bien qui n'existe pas encore, on rentre dans l'hypothétique, et il n'est plus alors question d'évaluation. Aucun expert ne peut vous rendre ce genre de service. C'est à vous de savoir ce que vous faites. Vous devez devez d'avoir parmi votre personnel des gens capables d'évaluer ce dans lequel vous vous proposez d'investir. N'oubliez pas qu'un prêt est un investissement! Si vous prêtez plus que la valeur de la propriété sur le marché, vous vous trouvez à l'acheter. La plupart de ces institutions ne semblent pas comprendre que lorsqu'elles prêtent un montant supérieur à la valeur commerciale de la propriété, à sa valeur de revente actualisée, elles l'achètent. Dans bien des cas, l'emprunteur peut s'en aller avec le produit du prêt; il a vendu son bien, il n'a pas à rembourser.

Qui plus est, nombre de ces institutions, dont Pioneer, ont pris l'habitude de maquiller leur état des résultats, de montrer des bénéfices. D'après moi, cette façon de procéder constitue une fraude—non, disons que c'est une tromperie—il y a une différence. On nous montre en fait des bénéfices qui n'en sont pas.

Laissez-moi vous donner un exemple de ce qui se produit lorsqu'on exige le versement d'une prime à l'emprunt contre l'obtention d'un prêt à risques élevés ou à ratio élevé. Pioneer a consenti un prêt de ce type pour la construction d'un bâtiment à Cold Lake. Si je me souviens bien, il s'agissait d'un prêt de 1,5 million de dollars, ou à peu près, pour un bâtiment dont la construction n'était pas terminée. Il s'agissait d'une tour à appartements avec des espaces pour commerces et bureaux au rez-de-chaussée. Cold Lake était alors dans une région très touchée car on venait d'abandonner les projets d'extraction de pétrole lourd. Il n'existait donc pas de marché pour ces logements et espaces, tout simplement parce qu'il n'y avait personne pour les occuper.

[Text]

The building was not worth \$1.5 million at any time. It was not worth \$1 million. It was not even worth \$0.5 million, but the developer, who was otherwise going to go bankrupt, had this terrible thing on his hands. He obtained a loan from Pioneer Trust by offering to pay, as I learned later, a \$50,000 bonus for the placement of the loan. I have been told that he also paid other money but that is speculative. He obtained \$1.5 million in proceeds for a project that was worthless and unsaleable and he had to pay out \$50,000 to Pioneer—their own money back—as a bonus for lending, for doing the loan. Then he may have had to pay \$20,000 to another person for obtaining it or introducing him or whatever. But he is still left with \$1,430,000. That is still probably \$1,250,000 more than he could possibly get otherwise. This is the difference between independence in California and bankruptcy in Cold Lake.

Pioneer takes the loan on its books at its full value, because how can you say that the loan is a bad loan the day you made it? I would say so. In fact, I did say so the day I found out about it. It was a source of some acrimony. The loan was a bad loan but it was put on the books as a new, fresh loan. It was backed by appraisal.

There is nothing that would tell an examiner that there is something wrong, nothing but his knowledge of the market in Cold Lake, the market for property. If he knew the business, he would know that the figures were wrong, that it could not be sold. However, he would have to understand the business to know that. If he was merely checking the figures, the figures added up. If he was merely checking to see that there was an appraisal that said it was independent, it was there. Pioneer had, right off the bat, in one day, \$50,000 profit to take to the bottom line in its profit and loss statement.

• 1400

If you do a number of those shaky loans, it does not matter how bad they are. While they are fresh and you take bonuses and you build up your income. You can make it look for some time, maybe for two or three years, as if you are doing a wonderful business because when you see the net profit at the end there is nothing to tell you how it is got. There is nothing to tell you when it is your own money being recycled that in effect you are paying yourself to make stupid loans. That bonus system became very common in the last few years. I think it is very common, much more than you would believe. So there is an incentive, for corporate reasons and sometimes for personal reasons, to make bad loans.

If you think of it this way, when you look at trust companies or any deposit-taking institution—the co-ops and the credit unions are in the same boat—there is no business into which

[Translation]

Le bâtiment n'a jamais valu 1,5 million de dollars, ni un million de dollars, il ne valait même pas 500,000\$; mais le promoteur qui, sans ce prêt aurait fait faillite, s'était cependant retrouvé avec cette monstruosité sur les bras. Il obtint un prêt de *Pioneer Trust* après avoir proposé de verser en contrepartie, comme je l'ai appris plus tard, une prime de 50,000\$. On m'a également dit qu'il avait versé d'autres montants, mais cela n'est que spéculation. Il a donc obtenu un prêt de 1,5 million de dollars pour ce bâtiment qui ne valait rien et qui ne pouvait être vendu, contre le versement à *Pioneer* de 50,000\$, le propre argent de cette société, en tant que prime pour l'obtention du prêt. Peut-être a-t-il dû payer 20,000\$ à une tierce partie contre des renseignements ou pour avoir été mis en contact avec le prêteur. Quoi qu'il en soit, il se retrouvait tout de même avec 1,430,000\$, autrement dit probablement 1,250,000\$ de plus que ce qu'il aurait pu obtenir autrement. C'est là toute la différence entre une confortable autonomie en Californie et la faillite à Cold Lake.

Pioneer a enregistré la pleine valeur du prêt dans ses livres. Evidemment, peut-on dire qu'un prêt devient une dette douteuse le jour même où on l'émet? C'est pourtant ce que j'affirmerais. Et c'est ce que j'ai affirmé le jour où je l'ai découvert, ce qui a provoqué un certain remous. Le prêt était douteux et pourtant on l'avait inscrit dans les livres comme un nouveau prêt ne présentant aucun problème. De plus, il était appuyé par une évaluation.

Rien, aux yeux d'un examinateur, n'aurait pu révéler que quelque chose n'allait pas, rien hormis sa connaissance du marché immobilier de Cold Lake. Seule cette connaissance lui aurait permis de découvrir que les données étaient faussées et que le bâtiment n'aurait pas pu être vendu. Mais, pour cela, il aurait fallu qu'il connaisse ce genre d'entreprise. Une simple vérification comptable n'aurait rien révélé: tout correspondait. S'il s'était contenté de savoir si l'évaluation avait été faite par une firme indépendante, il aurait conclu que oui. ainsi, *Pioneer* se trouvait sur-le-champ, en une seule journée, à enregistrer un bénéfice de 500,000\$ dans son état des résultats.

Vous pouvez consentir un certain nombre de ces prêts douteux, peu importe qu'ils soient particulièrement risqués, tant qu'ils sont récents, que vous prélevez des primes à l'emprunt et que vous augmentez vos recettes. Pendant quelque temps, deux ou trois ans peut-être, vous pouvez faire comme si vous obteniez d'excellents résultats, car le bénéfice net ne dit rien de la façon dont on est arrivé au résultat. Rien ne dit que c'est votre propre argent qui est recyclé et que, en fait, vous vous indemnisez vous-mêmes pour consentir des prêts stupides. Ce système de primes à l'emprunt est devenu très courant au cours des quelques dernières années. Je crois en fait qu'il est beaucoup plus courant que ce que vous pouvez imaginer. Par conséquent, le système se trouve à encourager les sociétés à consentir des prêts irrécouvrables, que les raisons pour ce faire soient commerciales ou personnelles.

Vu sous cet angle, et lorsqu'on considère les compagnies de fiducie ou toute autre institution de placement, les coopératives et les caisses de crédit se trouvent toutes dans la même

[Texte]

you can get with so little contributed capital of your own and leave the taxpayer with such colossal losses. You may have to raise \$1 million one way or another or, say, \$1 million to \$5 million to cover all possible federal or provincial limits of capital to get into business, but within a short time you can leave the taxpayer to face \$50 million of losses, \$100 million of losses—there seems to be no limit.

This is something that I think deserves some attention. The original promoters all seem to be living better lives than I live in warmer places than I live in. Leonard Rosenberg in Florida, Howard Eaton in California—they are successful promoters, but what have they left behind them? Why is it that the taxpayer underwrites without limit hundreds of millions of dollars to support the businesses of people who have contributed so little of their own money in the first place, who have so little at risk, and apparently, in some cases, I would say nothing.

I am sorry; I got off the track.

Miss Nicholson: May I just have one more question?

In these instances they do come down to the need for local knowledge, so are you perhaps saying that a regulator, be it from the inspector of banks or wherever, who comes in and looks at the appraisal certificate, looks at what is in the books but does not know local conditions, is not going to be able to assess really what is happening, and is this a case for hiring people who know local conditions or people with different qualifications? Have you something you can suggest?

Mr. Sykes: Yes. I think general business knowledge is most critical. You simply cannot take a man who is a competent accountant or a competent lawyer and say that he has the general and specialized business knowledge to do the job. So your first hurdle—and the greatest, I suggest—is the understanding of the way the business works, which is the understanding that will then tell you what the danger signals are.

On the second, yes, I agree with you. “Local” does not mean that you have to live in Cold Lake. I think “local” means that you have to have somebody in the province because in the province you have generally people who understand the conditions affecting that province. It means a degree of decentralization, I would say, and supervision and inspection. I would think with what Alberta seems to be costing the Canadian taxpayer, it would not be a bad idea.

• 1405

Mr. de Jong: The thing I note about the situation regarding Pioneer is that it is really a perfect model for us all to consider

[Traduction]

situation; il n'est pas d'autre type d'entreprise où vous pourrez investir aussi peu de capital propre et laisser aux contribuables le soin de rembourser des pertes aussi colossales. Vous devrez peut-être réunir un million de dollars, d'une façon ou d'une autre, ou encore un à cinq millions de dollars afin de respecter toutes les limites fédérales et provinciales concernant le capital-actions pour vous lancer en affaires, mais vous pourrez très rapidement laisser aux contribuables le fardeau des pertes de 50 à 100 millions de dollars... il ne semble pas y avoir de limites.

Il est un aspect qui mérite quelques réflexions. Tous les premiers promoteurs semblent mieux vivre que moi, en des coins plus chauds de la planète. Leonard Rosenberg, qui est en Floride, Howard Eaton, qui est en Californie, sont tous deux des exemples de réussite; mais qu'ont-ils laissé derrière eux? Comment se fait-il que le contribuable se trouve à garantir, sans limite, des centaines de millions de dollars pour appuyer l'entreprise de gens qui ont investi si peu de leur poche, qui ont pris si peu de risques et qui, dans certains cas... mais je n'en dirai pas plus.

Je suis désolé; je me suis écarté du sujet.

Mme Nicholson: Je voudrais juste vous poser une autre question.

Dans tous les cas auxquels vous venez de faire allusion, on perçoit la nécessité de connaître le marché. Voulez-vous dire qu'un représentant d'un organisme de réglementation—inspecteur rattaché à une banque ou autre—chargé d'analyser un certificat d'évaluation, examine ce que contiennent les livres mais ignore les conditions locales et n'est donc pas vraiment capable d'évaluer ce qui se passe? Alors, faudrait-il engager des gens connaissant les conditions du marché local ou encore ayant des qualifications différentes? Que pouvez-vous nous suggérer à ce propos?

M. Sykes: Je pense que la connaissance du milieu est primordiale. On ne peut pas se contenter de faire appel à un comptable ou à un avocat compétents et dire qu'ils disposent des connaissances générales et spécialisées voulues pour accomplir ce genre de travail. Ainsi, la première condition à satisfaire, et je crois la plus importante, est la compréhension du type d'entreprise auquel on a affaire; c'est cette compréhension qui permet, plus tard, de détecter les éléments de risque.

Quant à votre seconde question, je suis d'accord avec ce que vous avancez. Précisons toutefois qu'il n'est pas nécessaire d'être implanté à Cold Lake pour prétendre posséder une connaissance des conditions «locales». Disons plutôt qu'il faut avoir un représentant dans la province, puisque c'est généralement là qu'on trouve ceux qui savent quelles conditions peuvent influencer sur la vie économique de la province. Je dirais que cela suppose un certain degré de décentralisation, de surveillance et de vérification. En tenant compte de ce que l'Alberta coûte au contribuable canadien, je crois que ce ne serait pas une mauvaise idée.

M. de Jong: Ce que je remarque à propos de la situation de Pioneer, c'est qu'il s'agit d'un modèle qui nous convient

[Text]

when we are dealing with the proposals contained in the green paper that call for a financial shopping centre, because here we had in Pioneer, as Mr. Sykes pointed out, real estate, securities, insurance, trust operations and so forth.

Mr. Sykes, would you say institutions like the Chinese wall would have meant anything at all within the Pioneer group?

Mr. Sykes: You lost me with the "Chinese wall".

Mr. de Jong: The Chinese wall is supposed to separate and keep separate the various functions within the financial...

Mr. Sykes: I follow you. No, Mr. de Jong; and my brief covers that. I do not believe you can make people independent within their own minds. You cannot say I have a separate and independent board of directors for the trust company and for the insurance company and for the broker dealer when they are the same people. No matter how sincerely they try to wear separate hats, it is simply not possible.

That is the first point. The second is that the directors of any company are to a very large degree in the hands of management. The information they get is normally the information that management wants them to get. If I may say so, it is exactly like politics. Your elected people, your mayor, your members of council, to a very large degree, unless they make certain efforts of their own, are controlled by what they know; and their major source of information is the civil service. If the civil service can have a good deal of influence in government at every level—and I suggest it does, and certainly in my experience it does—then how much more will it have with a board of directors whose members are generally not looking for trouble? You cannot compartmentalize that. You have to separate... That is why I do not believe you can have these financial supermarkets.

Mr. de Jong: In your experience, would it be possible at all for the regulators to enforce the separation, or would it be just such an impossible task that they would almost need people operating within the company on a constant basis?

Mr. Sykes: I suppose it is theoretically possible to enforce a separation in decision making, but it means you have watchdogs at every door; and I do not believe that is practical or feasible. It seems to me you have to go the simple, logical step of prohibiting the ownership of these institutions by a single controlling group.

You will note, by the way, that the Pioneer group was controlled effectively, in outright share control, by no fewer than 1,700 shareholders. That should tell you that the arguments Mr. Lang, for example, in Ontario has been raising about 10% ownership do not achieve everything Mr. Lang would like to achieve. The fact is that Pioneer management had more control over that company because the shareholdings

[Translation]

parfaitement lorsque nous traitons des propositions contenues dans le Livre vert recommandant la création d'un centre financier, puisque, comme l'a fait remarquer M. Sykes, avec *Pioneer*, nous avions les biens immobiliers, les actions et obligations, les assurances, les transactions fiduciaires, et j'en passe.

Monsieur Sykes, voulez-vous dire que des institutions comme le cloisonnement auraient eu un sens au sein du groupe *Pioneer*?

M. Sykes: Vous m'avez perdu avec votre histoire de cloisonnement.

M. de Jong: Le cloisonnement est censé séparer et garder séparées les différentes fonctions de...

M. Sykes: Je comprends. Non, monsieur de Jong, et mon résumé aborde cette question. Je ne crois pas que les gens puissent cloisonner leur cerveau. Vous ne pouvez pas dire: j'ai un conseil d'administration indépendant pour ma compagnie de fiducie, pour ma compagnie d'assurances et pour ma compagnie de courtage, quand il s'agit d'une seule et même personne. Peu importe les efforts déployés pour séparer les différentes activités, c'est tout simplement impossible.

Voilà pour le premier point. Deuxièmement, les directeurs de n'importe quelle compagnie sont largement à la merci de l'administration. Les renseignements qu'ils reçoivent sont ceux que l'administration veut bien leur transmettre. Si je peux me permettre, c'est comme en politique. Vos représentants élus, votre maire, les membres de votre conseil, à moins qu'ils ne fassent des efforts personnels, sont en très grande partie conditionnés par ce qu'ils savent, et leur principale source de renseignements est la Fonction publique. Si la Fonction publique peut avoir beaucoup d'influence sur le gouvernement à tous les paliers—je prétends qu'elle en a, et d'après mon expérience elle en a certainement—alors jusqu'où son influence s'exercera-t-elle sur un conseil d'administration dont les membres cherchent généralement à éviter les problèmes? Vous ne pouvez pas cloisonner cela. Vous devez séparer... C'est pourquoi je ne crois pas à l'existence des supermarchés financiers.

M. de Jong: D'après votre expérience, les contrôleurs pourraient-ils faire respecter ces séparations, ou la tâche est-elle impossible au point de les obliger à avoir quelqu'un en permanence sur place?

M. Sykes: Je suppose que, théoriquement, c'est possible de faire respecter la séparation sur le plan de la prise de décisions, mais cela exigerait la présence de chiens de garde à chaque porte, et je ne crois pas que ce soit pratique ou faisable. Il me semble que vous devez recourir à la solution simple et logique d'interdire la possession de ces institutions par un seul groupe de contrôle.

Vous remarquerez, en passant, que le groupe *Pioneer* était géré effectivement par ses actionnaires qui n'étaient pas moins de 1,700. Cela vous démontre que les arguments soulevés par M. Lang en Ontario, par exemple, à propos de la possession à 10 p. 100, ne produisent pas les effets escomptés par M. Lang. Le fait est que les gestionnaires de *Pioneer* avaient plus de contrôle sur la compagnie parce que les actions étaient très

[Texte]

were so widely dispersed than if they had been closely held. If there had been several principal shareholders, I think they would not have tolerated what has happened. But when there are 1,700 it takes to know what is happening and do something about it before you have a majority, then the management is on its own.

The ultimate independence is a broadly based share ownership. That is not the way it is supposed to be, but it is so.

Mr. de Jong: A bit of the concern of this committee is about the role of the directors of a company. From your letter or resignation and what you are telling us today, the directors were really kept in the cold on a fair number of projects. Decisions were made. Inadequate information was given to the board. Information was given about the decisions and so forth.

• 1410

Mr. Sykes: That is not invariably, but that was a pattern. There were many many acrimonious discussions at board level. That got information, but it may not have been all the information.

Mr. de Jong: On how many occasions would you estimate, from your experience in sitting on the Pioneer board, that decisions were made where there was inadequate information supplied to the board?

Mr. Sykes: I would say in every case of the investments the information was inadequate.

Mr. de Jong: Really? Did the Superintendent of Insurance...

Mr. Sykes: That may be extreme, but I think the board was considered to be a body to ratify what management did. If you struggled, you could get information, sometimes, but you would not know if it was all. I was in a different position because I was familiar with this kind of investment. I was dissatisfied.

Mr. de Jong: Let me just turn to the relationship between the Superintendent of Insurance and the board.

Mr. Sykes: No relationship at all.

Mr. de Jong: There was no relationship at all?

Mr. Sykes: No. The Superintendent of Insurance apparently dealt only with senior management. That is a mistake, in my view. In some American jurisdictions, I have been told, a letter of resignation of a director is required to go to the Securities Commission, and in some cases the relevant Securities Commission, I am told, insists on interviewing a retiring director of a public company. I think measures like that, which are practically cost free, can be very valuable. It surely should be possible for any Securities Commission to determine at absolute minimum cost of time and money whether a retiring director is retiring for a perfectly good reason or for a reason that ought to attract the attention of the Securities Commission. I would certainly have answered any questions being put to me, at the time.

[Traduction]

dispersées que si elles avaient été détenues par un plus petit nombre d'actionnaires. S'il y avait eu quelques actionnaires importants, je ne pense pas qu'ils auraient toléré ce qui s'est produit. Mais lorsqu'il y en a 1,700, il faut savoir ce qui se passe et prendre des mesures correctives avant d'obtenir une majorité, et ensuite, le conseil d'administration est seul.

La meilleure forme d'indépendance, c'est qu'il y ait un grand nombre d'actionnaires. Cela ne devrait pas être, mais c'est ainsi.

M. de Jong: Le Comité est préoccupé par le rôle des administrateurs de la compagnie. D'après votre lettre de démission et votre témoignage d'aujourd'hui, ils étaient tenus à l'écart de nombre d'activités. On prenait des décisions. On donnait des renseignements erronés au conseil d'administration. On informait des décisions, et ainsi de suite.

M. Sykes: Ça ne se passait pas comme ça à tout coup, mais assez régulièrement. Le conseil d'administration a eu de nombreuses discussions acerbes à ce sujet. Il a reçu des renseignements, mais peut-être pas tous les renseignements dont il avait besoin.

M. de Jong: D'après votre expérience comme membre du conseil d'administration de Pioneer, combien de fois des décisions ont-elles été prises sans que des renseignements suffisants soient fournis au conseil?

M. Sykes: Je dirais que dans tous les cas d'investissement, les renseignements étaient insuffisants.

M. de Jong: Vraiment? Le surintendant des assurances a-t-il...

M. Sykes: Je parle d'un cas extrême, mais je crois que le conseil était considéré comme un organisme de ratification des mesures prises par la direction. En faisant des pieds et des mains, il était parfois possible d'obtenir des renseignements, mais sans savoir s'ils étaient complets. Ma situation était différente, car ce type d'investissement m'était familier. J'étais insatisfait.

M. de Jong: Permettez-moi d'aborder les rapports entre le surintendant des assurances et le conseil.

M. Sykes: Il n'y avait aucun rapport.

M. de Jong: Aucun rapport du tout?

M. Sykes: Non. Il semble que le surintendant des assurances n'avait de rapports qu'avec la haute direction. À mon avis, il faisait erreur. On m'a dit que dans certaines administrations américaines, la lettre de démission d'un directeur, ou administrateur, doit être transmise à la Commission des valeurs mobilières et, dans certains cas, ai-je appris, la commission concernée insiste pour interviewer le directeur d'une entreprise publique qui se retire. Je crois que des mesures du genre, qui n'entraînent pratiquement aucun frais, peuvent être très utiles. À mon avis, il doit être possible qu'une commission des valeurs mobilières détermine, aussi rapidement que possible et en entraînant le minimum de dépenses, si ce directeur se retire pour une raison valable ou pour une raison visant à attirer

[Text]

Mr. de Jong: Were you aware, sir, if the Superintendent was aware of some of the concerns you expressed at the board meetings, the appraisal values of properties, the questionable loans? Was any of this ever communicated to the Superintendent, or was there an attempt to see the Superintendent?

Mr. Sykes: I did not meet the Superintendent until some time after my resignation. I cannot answer that question. The board understood that the Chairman of the Securities Commission was antagonistic toward the financial supermarket that Pioneer was trying to build, and I think from the board's position he was cast in the role of the enemy. We did not believe that he wanted to do what we wanted to do. That was the management position, and management prevailed. I think his position, as I later gathered, was one of considerable dissatisfaction in a general way.

Mr. de Jong: This was the Chairman of the Securities Commission?

The Vice-Chairman: Last question, Mr. de Jong. What about CDIC in Ottawa? Were they aware of some of the management practices?

Mr. Sykes: Not to my knowledge.

Mr. de Jong: All right. My last question, then, Mr. Chairman, though I do have a few more and perhaps on the second round I may come back to ask some more.

Were you concerned at all about the management fees? Did you feel that the management fees for Pioneer were unusually high? Or were they reasonable?

Mr. Sykes: When you say "management fees" what do you mean?

Mr. de Jong: The fees paid to senior management of the corporation.

Mr. Sykes: I thought the salaries and rewards of senior management were not out of line, generally speaking. However, at a directors meeting, as it happened, in Denver, there was a proposal to give the President, Will Klein at that time, a very, very large increase and bonus at a time when the results were very unsatisfactory, in my view, and I protested it. It is very difficult to protest against a salary recommendation for the president of the company of which you are a director, in front of him in a board meeting. But I did, and his feelings were very hurt, as he told me afterwards. My feelings were that we ought to reward for performance, not for failure. That was what hurt his feelings.

• 1415

Mr. McCrossan: You have raised a number of issues today, to say the least. I gather it is your contention, from what you have said anyway, that the issue about which we have had so many people talk, whether there should be broadly based or narrowly based ownership, is not the real issue. It is the quality

[Translation]

l'attention de la commission. J'aurais certainement répondu à toutes les questions qui m'étaient posées à ce moment-là.

M. de Jong: Saviez-vous, monsieur, si le surintendant des assurances était au courant de certaines des questions que vous avez soulevées aux réunions du conseil d'administration, par exemple la valeur estimative des propriétés, les prêts à risque? Ces préoccupations lui avaient-elles déjà été communiquées ou avait-on tenté de le rejoindre à ce sujet?

M. Sykes: Je n'ai rencontré le surintendant qu'après ma démission. Je ne puis donc répondre à cette question. Le conseil d'administration avait cru comprendre que le président de la commission des valeurs mobilières s'opposait vivement à l'établissement du supermarché financier dans le cadre de Pioneer, et je crois que le conseil l'a donc relégué au rang d'ennemi. Nous ne pensions pas qu'il voulait faire la même chose que nous. C'était là la position de la direction, et c'est elle qui a prévalu. Comme je l'ai conclu par la suite, je crois qu'il était très insatisfait de façon générale.

M. de Jong: Vous parlez du président de la Commission des valeurs mobilières?

Le vice-président: Une dernière question, monsieur de Jong. La SADC, à Ottawa, connaissait-elle certaines des méthodes de gestion employées?

M. Sykes: Pas à ma connaissance.

M. de Jong: Bien. Voici donc ma dernière question, monsieur le président, quoique j'en aie quelques autres à poser, peut-être au prochain tour.

Aviez-vous songé aux honoraires de la direction? Vous semblait-il que les honoraires associés à Pioneer étaient passablement élevés? Ou vous semblaient-ils raisonnables?

M. Sykes: Qu'entendez-vous au juste par «honoraires de la direction»?

M. de Jong: Il s'agit des honoraires versés aux cadres supérieurs de la société.

M. Sykes: De façon générale, il ne m'a pas semblé que les honoraires et les récompenses versés aux cadres supérieurs étaient exagérés. Toutefois, lors d'une rencontre d'administrateurs, à Denver, il a été proposé d'accorder au président du moment, M. Will Klein, une augmentation et une prime considérables, à un moment où les résultats qu'il produisait étaient, à mon avis, très médiocres, et j'ai protesté. Il est très difficile de protester contre une augmentation de salaire destinée au président de la compagnie dont on est administrateur, et ce, devant lui, pendant une réunion du conseil d'administration. C'est ce que j'ai fait, et, comme il me l'a dit par la suite, je l'ai blessé. J'ai exprimé mon opinion, à savoir que nous devrions récompenser les gens en fonction de leur rendement, et non de leurs échecs. Voilà la remarque qui l'a blessé.

M. McCrossan: Le moins que l'on puisse dire, c'est que vous avez soulevé un grand nombre de points aujourd'hui. Vous affirmez, du moins c'est ce qui ressort de vos propos, que la question de la propriété restreinte ou étendue, qui a fait parler jusqu'ici un si grand nombre de gens, ne se pose pas vraiment.

[Texte]

and integrity of the management of the company that is the issue.

Mr. Sykes: That is correct.

Mr. McCrossan: In this particular case, to what extent did the existence of all the subsidiaries facilitate management's actions?

Mr. Sykes: In my view, to a very large extent.

Mr. McCrossan: Was that a question of moving between supervisory authorities, between provincial and federal and securities commission so that no one person could see the whole view? How did it facilitate?

Mr. Sykes: I have that impression. There were very unsatisfactory investments in the portfolio of the life company at one point where the ratio was in question. It was possible for another of the companies to borrow money from a bank and then to put that money into the insurance company or the trust company as a contributed . . .

Mr. McCrossan: As capital.

Mr. Sykes: Yes, as capital. In fact, it was a loan, but it was a loan at once removed, and therefore it became capital. It is interesting.

I obtained some figures. In 1981 in Alberta, for example, there were 53 registered trust companies. I do not know how many are left, but what is interesting is that the capital of those companies was approximately \$1.5 million. That is not much. Yet to support one of them, Northwest Trust, I believe the provincial government has contributed in guarantees and cash something over \$100 million.

The question of capital that you raised is an important one. There ought to be capital and it ought not to be simply a shuffle through other companies.

Mr. McCrossan: That brings me to a series of recommendations we have had made to us. One recommendation was basically to control dividend transfers between affiliated companies. Another was to control capital transfers. The third was to effectively eliminate the double counting of capital so that loans from one company cannot be injected as capital in another, show up and artificially inflate the capital base that protects it. To what extent would those sort of regulations requiring pre-approval of transfers between affiliates rather than post-approval or post-audit . . . ?

Mr. Sykes: Nothing you do after the event is of much use. I think you are quite right in that you can exercise a degree of control over some shuffling of investments and assets between companies by regulating. But what you are really saying, to my mind, is that those people should not be related in the first place. If you have to prohibit the relationships that normally occur within a family maybe you should not permit that kind of a family to be assembled. This again is my argument that the financial supermarket . . .

[Traduction]

Vous dites que c'est de la qualité et de l'intégrité de la gestion de la société qu'il faut parler.

M. Sykes: C'est cela.

M. McCrossan: Dans le cas qui nous occupe, dans quelle mesure l'existence de toutes les filiales de la société a-t-elle rendu la tâche plus facile à la direction?

M. Sykes: À mon avis, dans une très large mesure.

M. McCrossan: De quelle façon? Par une progression entre les autorités de surveillance, le provincial, le fédéral et la commission des valeurs mobilières telle que personne ne puisse avoir une vue d'ensemble?

M. Sykes: C'est l'impression que cela me donne. Le portefeuille de la compagnie d'assurances sur la vie enregistrait des investissements très insatisfaisants, au point que le ratio était mis en doute. Une autre compagnie a pu emprunter de l'argent à une banque et le placer au sein de la compagnie d'assurances ou de la société de fiducie en tant que . . .

M. McCrossan: En tant que capital d'apport.

M. Sykes: Oui. En fait, il s'agissait d'un prêt, mais comme celui-ci a été effacé immédiatement, il est devenu capital. C'est intéressant.

J'ai obtenu certains chiffres. En Alberta, par exemple, il existait, en 1981, 53 sociétés de fiducie enregistrées. Je ne sais pas combien il y en a aujourd'hui, mais ce qui est intéressant, c'est que le capital de ces sociétés était d'environ 1,5 million de dollars. Ce n'est pas beaucoup. Afin de venir en aide à l'une d'entre elles, la Northwest Trust, je crois que le gouvernement albertain a fourni des garanties et des sommes se chiffrant aux environs de 100 millions de dollars.

La question du capital que vous avez soulevée est fort importante. Il faut qu'il y ait du capital et que celui-ci ne provienne pas simplement d'un remaniement effectué par l'entremise d'autres compagnies.

M. McCrossan: Tout ceci m'amène à parler d'une série de recommandations qui nous ont été présentées. L'une d'elles touchait le contrôle des transferts de dividendes entre compagnies associées. Une autre touchait le contrôle des transferts de capitaux. Et la troisième avait pour but d'éliminer de façon efficace le double dénombrement du capital, de façon à ce que les prêts provenant d'une compagnie ne puissent être injectés en tant que capital dans une autre et gonfler artificiellement la base de capital qui la protège. Dans quelle mesure ce type de règlement nécessitant l'approbation préalable des transferts entre associés plutôt que l'appréciation ou la vérification ultérieures . . . ?

M. Sykes: Rien de ce qui sera fait après un transfert ne s'avérera bien utile. Je crois, comme vous dites, qu'il est possible, en réglementant, d'exercer un certain contrôle sur le remaniement des investissements et des actifs entre les compagnies. Mais ce que vous dites en réalité, c'est que ces compagnies ne devraient pas être liées. Si l'on doit interdire les relations qui existent normalement au sein d'une famille, peut-être devrait-on avant tout interdire la création de ces familles. Je crois aussi que les marchés financiers . . .

[Text]

Mr. McCrossan: It need not be financial companies that are related to do this.

Mr. Sykes: No, they do not need to be financial companies.

Mr. McCrossan: In other examples we have been given there has been one of a financial institution and a whole lot of other . . .

Mr. Sykes: Yes. The financial institution in effect feeds some of the others and they feed it.

There was a remark in the newspapers a few days ago to the effect that the government was going to propose that it have the authority to appraise property held by these institutions. That is, of course, of no use at all. It is after the event. By the time they have the property, whatever the problem is, exists. That prevents nothing. It is better to see that the appraisal process itself, or the valuation process, has some integrity in it before that happens and not to find it out afterwards.

Mr. McCrossan: In addition to the salaries paid to the officers of the various companies, do you either have evidence or suspicions that they profited personally through non-arm's-length transactions with the company? In other words, they had a direct interest in the properties that were not necessarily disclosed.

• 1420

Mr. Sykes: I have been told that they profited indirectly. I have been told by one or two directors who admitted to me that they had made transactions with the company out of which they came out better than they would have otherwise, although they felt that there was nothing improper about it. I asked for legal opinions on those.

Mr. McCrossan: They were directors; I was referring to the managers.

Mr. Sykes: Management. I have been told they had interests in vendors of property or in borrowers. I have been told that by some of the people involved in the company and also by the people who carried out the investigation behind the CBC program, who said they came across a considerable amount of evidence they could not use. But I do not know of my own knowledge. My impression is that they misused their position. I cannot prove that. I may merely have a nasty mind.

Mr. McCrossan: My final question, because I want to leave time for others, is this business of post-appraisals and pre-appraisals and knowledge. It is difficult for me to visualize these supervisory authorities ever being in a position to do pre-appraisals before management acts. It seemed to me then that if they cannot do that all they can rely on is limitations in the amount of investment in any category together with aggressive audits. Do you have anything to say about that? Or is there something that . . .

Mr. Sykes: Yes. I think you can set standards for appraisal. You can determine what is an acceptable appraisal and what is not. You can distinguish between appraisals of existing

[Translation]

M. McCrossan: Il n'est pas nécessaire que ce soient des sociétés financières qui soient liées.

M. Sykes: Non, cela n'est pas nécessaire.

M. McCrossan: Dans les exemples que nous avons donnés, il n'y avait qu'une institution financière, et une foule d'autres . . .

M. Sykes: Oui. En fait, l'institution financière alimente certaines des autres, et vice versa.

Il y a quelques jours, les journaux annonçaient que le gouvernement songait à se donner le pouvoir d'évaluer les biens de ces institutions. Cela, bien entendu, ne servirait absolument à rien. En effet, dès que l'institution possède le bien en question, le problème, quel qu'il soit, existe déjà. L'intervention du gouvernement après coup n'éviterait rien. Il serait préférable de faire en sorte que le processus d'appréciation ou d'évaluation intervienne plus tôt.

M. McCrossan: Avez-vous la preuve, ou soupçonnez-vous, que les agents des diverses compagnies ont, en plus de leur traitement, tiré des profits personnels en procédant à des transactions privilégiées avec la compagnie? En d'autres mots, ils possédaient des intérêts directs, pas nécessairement divulgués, vis-à-vis des biens.

M. Sykes: J'ai entendu dire qu'ils en profitaient de façon indirecte. Un ou deux directeurs m'ont admis qu'ils avaient effectué des transactions avec la compagnie et que cela leur avait rapporté plus que s'ils avaient procédé autrement. Cependant, aucun d'eux n'estimait que cette façon de faire était incorrecte. J'ai demandé que des avis juridiques me soient fournis à ce sujet.

M. McCrossan: Il s'agit de directeurs; je faisais allusions aux gestionnaires.

M. Sykes: On m'a dit qu'ils avaient des intérêts vis-à-vis des vendeurs ou des emprunteurs. Certaines personnes de la compagnie, de même que d'autres chargées d'enquêter au sujet du programme CBC, ont dit avoir recueilli une quantité considérable de preuves qu'ils ne pouvaient utiliser. Je ne sais pas si c'est vrai. J'ai l'impression qu'ils ont mal utilisé leur position, mais je ne peux le prouver. Il se peut que je me fasse une fausse idée de la situation.

M. McCrossan: Ma dernière question, car je veux laisser à d'autres le temps de vous en poser, touche les appréciations ultérieures et antérieures, de même que les connaissances. Il m'est difficile de concevoir que les autorités en matière de surveillance puissent procéder à des appréciations avant que la direction agisse. Il me semble que si elles ne peuvent procéder à de telles évaluations préalables, tout ce qu'elles pourront faire, ce sera de limiter le montant des investissements dans toutes les catégories et procéder à de sévères vérifications. Avez-vous quelque chose à dire à ce propos? Ou encore y a-t-il quelque chose . . .

M. Sykes: Oui. Je crois qu'il est possible d'établir des normes d'appréciation. On peut fixer les critères qui font qu'une appréciation est acceptable ou qu'elle ne l'est pas. On

[Texte]

properties and the hypothetical financial forecasts which are not appraisals at all, even though they are frequently called appraisals and bear an appraisal certificate. I think you can bring pressure to bear on the Appraisal Institute of Canada to do some policing of standards within its own organization. It is one of the few organizations that claims professional standing without, so far as I can tell, having anything like an enforcement of professional standards or a follow-up of performance. In my group, the Institute of Chartered Accountants of Alberta, we have them falling out of the trees like leaves recently in private disciplinary actions internally. The lawyers tend to get a great deal more publicity for their problems and they seem to have a good many. But underneath all of these organizations, including for example the Bank of America, the largest bank in the world, which has been shaken to its roots recently simply because of appraisals that do not reflect the facts and did not reflect the facts at the time the loans were made. There is something terribly wrong in the appraisal business and there is something wrong in the acceptance of financial forecasts as if they had all the power and strength and reliability of appraisals of existing property.

I think you can do a great deal there. But perhaps if I were to say this: you might do more if there were to be a formal inquiry into each collapse in which a large amount of taxpayers' money is paid out. You would find out very quickly what is wrong. You would find out whether there is a possibility of recovery or of civil or criminal actions. You would give the people who pay the bills, the taxpayers, the answers. Right now, it seems, to a large extent we are trying to lock the door without even finding where the door is. I can tell you what I think some of the weaknesses are, and there are many. But I cannot tell you that in the case of Fidelity Trust all of these things happened. I know some did. Or in the case of Continental Trust, which I believe you are trying to deal with before the event, and I congratulate whoever is, I cannot tell you that all of these problems apply. But the taxpayer is underwriting all of these promoters now, 53 trust companies in Alberta plus the credit unions and the others doing the same thing.

They are underwriting them and yet they have very little money in them, the promoters of their own. The exposure of the taxpayer is enormous, and when something goes wrong we pay the bills and we never have an inquest. That is my question.

• 1425

Mr. Madden: Mr. Sykes, the green paper proposes changes in three broad areas: in regulation, in supervision, and lastly in self-regulation, or corporate regulation. It is in that area I would like to ask a question, particularly given your personal experience. The standard of care today is that of a prudent person for a financial institution. The green paper, the Ontario draft trust legislation, the Quebec legislation, propose a much

[Traduction]

peut faire une distinction entre les appréciations des biens existants et les prévisions financières hypothétiques, qui ne sont pas du tout des appréciations, même si on les désigne souvent ainsi et si un certificat d'appréciation est produit. Je crois que nous pouvons faire pression sur l'Institut canadien d'appréciation afin qu'il resserre certaines normes au sein de son organisation. L'institut est l'un des rares organismes qui se dit professionnel et qui, pour autant que je sache, n'est doté d'aucune norme professionnelle et ne procède à aucun suivi du rendement. Au sein de mon groupe, l'*Institute of Chartered Accountants of Alberta*, des mesures disciplinaires internes ont été prises récemment. Les problèmes des avocats ont tendance à soulever beaucoup de publicité, et ils semblent très nombreux. À titre d'exemple, la *Bank of America*, la plus grosse banque au monde, a été fortement ébranlée récemment simplement par suite d'appréciations non conformes aux faits. C'est faire une erreur que de considérer que les prévisions financières sont aussi fiables que les appréciations.

Je crois que l'on peut faire beaucoup à ce niveau. Cependant, si je puis me permettre, vous pourriez faire beaucoup plus si une enquête formelle était menée au sujet de chacun des effondrements qui entraînent le déboursement d'une importante part de l'argent des contribuables. Une telle enquête permettrait peut-être de découvrir très rapidement ce qui ne va pas et de déterminer s'il est possible de recouvrer cet argent ou de prendre des mesures civiles ou criminelles. Vous fourniriez des réponses à ceux qui paient la note, les contribuables. À l'heure actuelle, c'est comme si nous essayions de verrouiller une porte sans même savoir où elle se trouve. Je puis vous dire quelles sont, à mon avis, certaines des faiblesses à ce niveau, et il en existe un bon nombre. Je ne puis affirmer que dans le cas du *Fidelity Trust*, tous ces facteurs sont intervenus. Je sais que certains le sont. Pareillement, en ce qui a trait au *Continental Trust*, en rapport avec lequel vous essayez, je crois, d'intervenir avant les faits—et laissez-moi vous en féliciter—je ne peux affirmer non plus que tous ces problèmes s'appliquent. Le contribuable souscrit à tous ces promoteurs, c'est-à-dire aux 53 sociétés de fiducie de l'Alberta, en plus de souscrire à des caisses d'épargne et de crédit et à d'autres institutions procédant de la même façon.

Il souscrit à ces institutions et n'y a, malgré tout, à peu près pas d'argent d'investi. Le contribuable est très exposé, et lorsque quelque chose ne va pas, il doit payer la note sans poser de questions. Voici ma question.

M. Madden: Monsieur Sykes, le Livre vert propose des changements dans trois grands secteurs: la réglementation des sociétés, ou autoréglementation. J'aimerais vous poser une question en rapport avec ce dernier point, surtout compte tenu de votre expérience personnelle. De nos jours, la norme est établie en fonction de ce que ferait une personne prudente. Le Livre vert, le projet de loi ontarien sur la fiducie et les lois québécoises proposent une norme beaucoup plus élevée. Cette

[Text]

higher standard than a prudent person. It is essentially that of an experienced businessman, qualified as a director.

I have three questions for you. Granted, they are very general, but they are very relevant to our work. First, would you comment on the standards of the board in terms of the role that it is to play in the future; namely, can it and should it play at a much higher standard, or should the standard be higher?

Secondly, there are a lot of proposals on the role of the board: committees, etc. Would you comment on that.

Thirdly, presumably if the board is to be given a much higher standard, there should be some remedies in the event it does not perform. Would you comment on that third item.

Mr. Sykes: Taking it backwards, perhaps, of course there should be remedies for directors who fail to carry out the responsibilities of directors, which are fairly onerous, in my view, and particularly onerous in deposit-taking institutions, because the deposits that are being attracted are not money that people have for speculation. In most cases they are the life savings of retired people, elderly people, small business people, ordinary working people. They never in their lives intend to speculate with this money. They are not looking on it as an investment. They are looking on it as placing their money where they will get a reasonable return with complete safety. They think it is safe because it is underwritten by the government. These things are the impression. Particularly if you go into smaller communities, rural communities, the impression is that it is the government behind these trust companies. They would not be allowed to call themselves trust companies if the government were not behind them. Of course, that is why you are picking up all the losses.

But please remember, these institutions, out of all corporate entities, are taking the money of people who cannot afford to lose and never intend to gamble. They are taking the money of the people in the country least able to lose it, because in most cases it is their security for the rest of their lives.

That brings me to the question of the responsibility of directors. I believe there should be an inquiry into a collapse, because one of the things that have to be settled is whether the directors did their job. There is such a thing as directors' liability. I am not the least bit concerned about the fact that I was a director of a trust company that failed, because I did what I had to do. But it meant getting off the board. You could not hold the views I did and stay on the board.

What that points out, perhaps, is that for these institutions... and you have the power to regulate them as much or as little as you like. I think I would call myself a free enterpriser, but that does not mean I see no place for regulation. If regulation is justified, surely it must be justified in cases like this: trust companies, taking depositors' money, small savings. In those cases I think you make it clear that

[Translation]

norme est essentiellement celle de l'homme d'affaires expérimenté, aussi qualifié qu'un directeur.

J'ai trois questions à vous poser. Elles sont très générales, mais touchent de très près notre travail. D'abord, pourriez-vous commenter les normes du conseil quant au rôle qu'il doit jouer dans l'avenir; plus particulièrement, peut-il et devrait-il fonctionner en vertu d'une norme beaucoup plus élevée, ou la norme peut-elle être plus élevée?

Deuxièmement, bon nombre de propositions ont été faites quant au rôle du conseil: comités, etc. Veuillez, s'il vous plaît, commenter.

Troisièmement, on peut s'attendre, si le conseil doit respecter une norme beaucoup plus élevée, à ce que des mesures soient prévues pour le cas où il ne les respecterait pas. Veuillez commenter également ce troisième point.

M. Sykes: Je commencerai par la troisième question. Bien entendu, des mesures devraient être prévues pour les directeurs qui ne s'acquitteraient pas de leurs responsabilités à ce titre. Ces responsabilités sont, à mon avis, assez lourdes à porter, particulièrement dans les institutions de dépôt, parce que les déposants ne sont pas des gens désireux de spéculer. Dans la plupart des cas, ce sont des retraités, des gens âgés, des cadres de petites entreprises, des travailleurs ordinaires. Ces personnes n'ont jamais pensé à spéculer avec leur argent. Ils ne le considèrent pas comme une source d'investissement. Ils ne cherchent qu'à le placer en toute sécurité et à en retirer un intérêt raisonnable. Ils font confiance aux institutions de dépôt parce que leurs placements y sont assurés par le gouvernement. Dans les localités plus petites, de même qu'en secteur rural, les gens sentent la présence du gouvernement derrière les sociétés de fiducie. Les sociétés de fiducie ne se désigneraient pas en tant que telles si le gouvernement n'était pas derrière elles. Bien sûr, c'est la raison pour laquelle vous reprenez toutes les pertes.

Mais souvenez-vous que ces institutions s'occupent de l'argent de personnes ne pouvant se permettre de subir des pertes et préférant se tenir à l'abri de tout risque. Elles s'occupent de l'argent des citoyens pouvant le moins se permettre d'en perdre, parce que, dans bien des cas, ces sommes constituent leur seule sécurité pour le reste de leur vie.

Tout ceci m'amène à parler de la responsabilité des directeurs. Je crois que cette question mériterait enquête, car il importe de déterminer si, oui ou non, les directeurs s'acquittent de leurs responsabilités. Je ne m'inquiète pas le moins du monde d'avoir dirigé une société de fiducie ayant fait faillite, puisque je suis persuadé d'avoir agi comme il se devait. J'ai, entre autres, dû démissionner du conseil d'administration. Je ne pouvais y demeurer sans changer mon point de vue.

Tout ceci fait peut-être ressortir le fait que, pour ces institutions... et vous avez le pouvoir de les réglementer autant ou aussi peu que vous le voulez. Je crois pouvoir dire que je suis un partisan de la libre entreprise, mais cela ne signifie pas que je nie complètement l'utilité de la réglementation, lorsqu'elle est justifiée. Elle l'est certes lorsqu'elle s'applique aux sociétés de fiducie, à l'argent des déposants, à la petite économie. Dans ces cas, les directeurs sont sans conteste

[Texte]

your directors are responsible; responsible for conducting themselves as prudent men. That is all you ask of them.

If they had a term of office, not year to year, but say three years, perhaps that would help. If their resignation were, as I said, reported to a securities commission, I know that would help. It would be hard to get directors. I think it is hard to get directors now. But somehow I think you must put an end to this business of being a director for the sake of recognition. It is not an honorary degree. It is not a social diploma; it is a responsible and onerous job that can cause a great deal of misery, if it is not done right, to other people—and sometimes, if it is done right, to yourself. I did not enjoy my clashes with some of my friends, but I am only comforted by the fact that they enjoyed them even less.

• 1430

I think I come back to the investigation, the inquiry. Where a dead body is found there is normally an inquest and the coroner has great powers to inquire. Where a dead trust company is found there should be an inquest also and the regulatory authority should have sufficient powers, the same as a coroner has, to go where he has to to find out who is responsible. I am not sure if I help you there, but I hope so.

Mr. Madden: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: I see hands up. I want to caution you that we are running very short on time. I will allow each of the people involved to have one question. Mr. de Jong, you have had your hand up before so I am going to Mr. Dorin for a moment.

Mr. Dorin: I just will make one comment to you. One of the things we are hoping to do through this process is exactly what you are saying because what we have determined, by and large, is that we cannot enforce the rules that we have. A \$5,000 fine is not a particularly... So I just want to come back to your inquiry question. I am not sure that an inquiry, under the current law, has a great deal to offer because we end up spending a lot of money possibly to find somebody to whom we can give a \$5,000 fine. So we have to get some rules with teeth and then be able to enforce them.

Mr. Sykes: That is the best argument for what I propose, that the protection be established at the beginning, not at the end, and that requires standards not only of directors, not only of management, but standards of supervision and regulation and standards of appraisal, which underlies almost every one of these investments or loans.

I think it is important to remember that real estate is a long-term proposition and if somebody, a sound institution, is forced to sell real estate on a distress basis during a market low, a disastrous market, that organization can be destroyed, whereas

[Traduction]

responsables; ils sont responsables d'agir prudemment. C'est tout ce qu'on leur demande.

S'ils étaient liés par un mandat renouvelable, disons, aux trois ans, plutôt qu'à chaque année, cela aiderait peut-être. De même, si leur démission, comme je l'ai dit, était rapportée à une commission des valeurs mobilières, cela aiderait certes. Il deviendrait difficile de trouver des directeurs. Je crois que cela l'est déjà. Mais je crois également qu'il importe de mettre un frein au désir qu'ont certains d'accéder au poste de directeur simplement pour être reconnus. Il ne s'agit pas d'une situation honorifique. Ce n'est pas un travail de dilettantisme social; c'est une tâche responsable et coûteuse qui peut causer bien des peines aux autres si elle n'est pas accomplie correctement, et parfois à soi-même si elle l'est. Je n'ai pris aucun plaisir aux désaccords qui m'ont opposé à certains de mes amis; je ne suis que réconforté par le fait qu'ils les ont savourés encore moins que moi.

J'aimerais revenir à l'enquête. Lorsqu'on trouve un cadavre, il y a normalement une enquête, et le coroner dispose de vastes pouvoirs d'enquête. Lorsqu'une société de fiducie disparaît, il faudrait aussi faire une enquête, et l'autorité chargée de la réglementation devrait, comme pour le coroner, avoir les pouvoirs de mettre son nez où elle veut afin de trouver le responsable. Je ne suis pas certain de vous aider, mais je l'espère.

M. Madden: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Je vois des mains levées. J'aimerais vous rappeler qu'il nous reste très peu de temps. Je permettrai à chacun des intéressés de poser une question. Monsieur de Jong, vous avez déjà posé une question; alors, je donnerai la parole à M. Dorin pour le moment.

M. Dorin: Je formulerais seulement une remarque. L'une des choses à laquelle nous espérons parvenir grâce à ce processus est exactement ce que vous dites, parce qu'une grande conclusion à laquelle nous sommes arrivés est que nous ne pouvons pas faire appliquer les règles établies. Une amende de 5,000\$ n'est pas particulièrement... C'est pourquoi je voudrais revenir à la question de l'enquête. Je ne suis pas convaincu qu'une enquête, dans le cadre juridique actuel, apporterait grand-chose, parce que nous dépenserions beaucoup d'argent afin peut-être de trouver quelqu'un à qui imposer une amende de 5,000\$. Il faut d'abord adopter des lois qui ont de la poigne, puis être en mesure de les faire appliquer.

M. Sykes: Voilà le meilleur argument à l'appui de ce que je propose, c'est-à-dire que la protection soit établie au début et non à la fin. Cela exige des normes, touchant non seulement les administrateurs et la direction, mais aussi des normes de supervision et de réglementation et des normes d'évaluation, sur lesquelles reposent presque tous ces placements ou ces prêts.

Je crois qu'il est important de se rappeler que l'immobilier est un domaine axé sur le long terme et que si quelqu'un, une institution solide, est forcé de se débarrasser de propriétés saisies lorsque le marché est au creux de la vague, lorsque le

[Text]

it still may be able to survive perfectly comfortably on cash flow until the real estate market recovers.

One of the things that seems to be overlooked is that when the receivers move in they attempt to liquidate quickly. By liquidating quickly they frequently cause losses that would not have occurred otherwise. The liquidators—and I am not criticizing their integrity or their competence—are not professional real estate people and yet they are dealing with an article that can often be sold quickly only on a distress basis and it ought not to be sold quickly.

When you make a real estate loan—and the Canadian Commercial Bank may be a good example—you are often borrowing short and lending long. The real estate loan is the lending long; the borrowing short is taking the call deposits from your depositors with which you have made the loan. If those loans are all called and you are forced to sell the real estate then you are going to go under. There has to be sufficient capital in the organization and sufficient cushion that short-term calls do not result in liquidating long-term investments on a distress basis.

That, curiously enough, is what is happening in some of these other cases. Peter Pocklington, for example, would tell you, with some measure of truth, that the loans were greater for what was done to his Fidelity Trust; the losses were greater, and he could have come out with lower losses. I have no doubt that he could have, given time, but I am not satisfied that was the right thing to do either. There is a balance to strike. I do not mean specifically to refer to Mr. Pocklington, but you do not let a pirate go on with his piracy because to stop him would result in his starvation. You have other measures.

The Chairman: Mr. de Jong, you have one quick question.

Mr. de Jong: I have been attempting to get some of the history and some of the facts about Pioneer. I have been calling for a full public inquiry that can look at all the books. When I asked the Superintendent of Insurance specific questions, he said that he could only answer me partially because they can only look at the books of the trust company; that they cannot look at the books of the securities operation or the real estate operation or the holding company.

• 1435

Mr. Sykes: Well, of course that is ridiculous.

Mr. de Jong: Exactly.

Mr. Sykes: They have to have the powers as well as the ability to do the job.

[Translation]

marché est défavorable, ces ventes peuvent entraîner sa perte, alors que cette institution pourrait fort bien survivre confortablement en puisant à même ses liquidités jusqu'à ce que le marché immobilier se redresse.

L'un des aspects qu'on semble passer sous silence est le fait que lorsque le syndic entre en scène, il essaie de tout liquider rapidement. Ce faisant, il provoque souvent des pertes qui auraient pu être évitées autrement. Les liquidateurs—et je ne critique pas leur intégrité ni leur compétence—ne sont pas des professionnels de l'immobilier; or, ils s'occupent d'un bien qui, très souvent, ne peut être vendu rapidement qu'au prix de fortes concessions et qui ne devrait pas être vendu sous pression.

Lorsqu'on fait un prêt hypothécaire—et le cas de la Banque commerciale canadienne pourrait être un bon exemple—il arrive souvent qu'on emprunte à découvert et qu'on prête à couvert. Le prêt hypothécaire est l'opération à couvert. L'opération à découvert consiste à accepter les dépôts à vue des déposants à qui on consent l'emprunt. Si ces emprunts sont tous rappelés et qu'il faut vendre les biens immobiliers, l'institution fera faillite. L'institution doit avoir assez de capitaux et une marge de manoeuvre suffisante pour que le rappel des dépôts à court terme n'entraîne pas la liquidation forcée des placements à long terme.

Aussi curieux que cela puisse paraître, c'est ce qui se produit dans certains autres cas. Peter Pocklington, par exemple, vous dirait—et il aurait raison jusqu'à un certain point—que les prêts étaient plus importants que le montant obtenu à la liquidation de son Fidelity Trust, que les pertes ont été grandes et qu'il aurait pu s'en sortir tout en essayant des pertes moins grandes. Je ne doute pas que, s'il en avait eu le temps, il aurait pu y arriver, mais je ne suis pas convaincu que cela aurait été la meilleure solution. Il faut arriver à un équilibre. Je ne veux pas pointer du doigt M. Pocklington, mais on ne laisse pas un pirate continuer ses actes de piraterie parce que l'empêcher signifierait sa perte. Il existe d'autres moyens.

Le président: Monsieur de Jong, vous avez le temps de poser une courte question.

M. de Jong: J'ai essayé de rassembler des renseignements et des faits à propos du Pioneer Trust. J'ai demandé une enquête publique approfondie où les enquêteurs examineraient tous les livres. Lorsque je lui ai posé des questions précises, le Surintendant des assurances m'a indiqué qu'il ne pouvait que me donner des réponses partielles parce que le Département des assurances ne peut qu'examiner les livres de la société de fiducie; il ne peut pas examiner les livres où sont consignées les opérations sur titre ou les opérations immobilières de la société de portefeuille.

M. Sykes: C'est ridicule, bien sûr.

M. de Jong: Exactement.

M. Sykes: Ils ont les pouvoirs ainsi que la capacité de faire ce travail.

[Texte]

Mr. de Jong: And this also means co-operation between the federal and the provincial.

In that vein, Mr. Stevenson's sort of leaving his post as Chairman of the Saskatchewan Securities Commission... I understand he left in large part because of his investigation into the activities of Pioneer Trust.

Mr. Sykes: I have been told so.

Mr. de Jong: Is this also an example this committee should be aware of, of where—let us say in smaller provinces like Saskatchewan, and perhaps in larger ones too—a political process can also begin to come into play where heads and managers of security firms and trust companies and financial institutions have political connections and they could sort of thwart the regulator's job?

Mr. Sykes: You would not be asking me a political question would you, Mr. de Jong?

Of course, the human element comes into these things; there is no question that it does, but it is easily dealt with. If you think that an ombudsman must have, say, three years' security of tenure when he is appointed, or a judge must have security of tenure when he is appointed, why would you not give security of tenure to a chairman of the securities commission? It seems logical, and I think probably essential. That removes any question, for the most part.

Mr. de Jong: May I just ask one more question, Mr. Chairman.

You resigned in January 1983, and in March of 1983 CDIC put Pioneer on a month-to-month basis. Were you aware, when you resigned, that CDIC had shown some concern with Pioneer?

Mr. Sykes: No, Mr. de Jong, I was not. My resignation was discussed and confirmed verbally in November of 1982, and discussed again in December 1982. The chairman was not happy with my resignation, particularly when he learned that I intended to state the reasons, and it was not accepted until February. But I was not aware in November, December, January, February that this was happening, although when I did learn of it, I must say it did not surprise me at all. I had been wondering for some time whether anybody cared.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Sykes. I am sorry I was not here for most of your hearing.

Mr. Sykes: Mr. Chairman, I heard you. I heard you dealing with the fellow who wanted to throw the American banks out of the country.

The Chairman: Well, yes, I was involved.

Mr. Sykes, thank you for coming. You have been most helpful. Your evidence is very important to our hearings.

Mr. Sykes: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. de Jong: Et cela suppose également la collaboration des autorités fédérales et provinciales.

Dans cet ordre d'idées, M. Stevenson quitte son poste de président de la commission des valeurs mobilières de la Saskatchewan. Je crois comprendre qu'il est parti à cause de son enquête au sujet des activités du *Pioneer Trust*.

M. Sykes: C'est ce qu'on m'a dit.

M. de Jong: S'agit-il là également d'un exemple dont le Comité devrait être informé, d'une situation où, disons dans une petite province comme la Saskatchewan, et peut-être dans de grandes provinces également, un processus politique peut aussi commencer à jouer un rôle lorsque les dirigeants et les cadres des agences de courtage, des sociétés de fiducie et des institutions financières ont des relations politiques et qu'ils peuvent pour ainsi dire contrecarrer les efforts des organismes de réglementation?

M. Sykes: Vous ne me posez pas une question politique, n'est-ce pas, monsieur de Jong?

Bien sûr, l'élément humain entre en jeu dans ces situations; cela ne fait aucun doute, mais il est facile de contourner cette difficulté. Si vous pensez qu'un ombudsman doit avoir, disons, un mandat assuré de trois ans lorsqu'il est nommé, ou qu'un juge doit être nommé pour un mandat indéfini, alors pourquoi ne pas en faire autant dans le cas d'un président d'une commission des valeurs mobilières? Cela paraît logique et, je crois, probablement essentiel. Cela élimine aussi presque toute autre question à ce sujet.

M. de Jong: Puis-je poser une autre question, monsieur le président?

Vous avez démissionné en janvier 1983 et, en mars 1983, la SADC a décidé de réévaluer la situation du Pioneer Trust tous les mois. Étiez-vous au courant, lorsque vous avez démissionné, que la SADC se préoccupait du *Pioneer Trust*?

M. Sykes: Non, monsieur de Jong, je n'étais pas au courant. Ma démission a été discutée et confirmée oralement en novembre 1982 et discutée à nouveau en décembre 1982. Le président n'était pas heureux de cette décision, surtout lorsqu'il a appris que j'avais l'intention d'en déclarer les raisons, et ma démission n'a pas été acceptée avant février. Mais en novembre, décembre, janvier et février, je ne savais pas ce qui se passait, encore que lorsque je l'ai appris, je n'en ai pas été du tout surpris. Je me demandais depuis un certain temps si quelqu'un se souciait de quoi que ce soit.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Sykes. Je suis désolé de n'avoir pu être présent pendant la plus grande partie de votre témoignage.

M. Sykes: Je vous ai entendu, monsieur le président. Je vous ai entendu vous occuper du type qui voulait qu'on chasse toutes les banques américaines du pays.

Le président: Oui, je m'en suis occupé.

Merci d'être venu, monsieur Sykes. Vous nous avez été très utile. Votre témoignage est un élément très important de notre enquête.

M. Sykes: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Our next witness is Peters & Co. Limited. Appearing before us is Martin Davies, a partner.

Mr. Davies, we have an outline of your thoughts. We would like to append these to the minutes of today's meeting. I would ask you to do what others have done—in two or three minutes give us a run-down of what you think and where you see things going—and then perhaps leave it open to questions from us. In that way we are sure we can get on to it quite quickly.

Mr. Martin Davies (Partner, Peters & Co. Limited.): I thought what I would do is give you a quick background on exactly what area I would represent through Peters & Co. I think you have two pieces of paper in front of you. One is an outline and there is also Appendix 1. Appendix 1 is just a quid pro quo history updated this August on the company. It was started by Rob Peters and Ray Hugo back in 1971, in Calgary. They were analysts.

• 1440

First of all, they put efforts into acquiring institutional investors. There is an institutional type following because of its research on oil and gas securities and things that pertain to the oil and gas industry in Canada. We have grown in the past 11 years. I joined them about three and a half years ago. I had been with another investment dealer in Calgary. We have eight owners. Rob is the senior partner. There are six other fellows besides myself and Rob.

It is headquartered in Calgary. We trade on the Toronto Stock Exchanges, and in Alberta. It is classified as a regional, integrated investment dealer.

Page 3 mentions what kinds of things we have done, what kinds of things we are good at, and this particularly pertains to brokerage companies. There is also a biographical sketch on the partners and employees of the company.

I would like to address my thoughts to the securities industry and what was brought out in the green paper. I have put together a brochure called *Outline*. I mention three objectives of the green paper I thought I would work from as a basis. Then I go on to eight specifics that I thought we should bring up at a committee like this.

I would like to run through these eight specifics briefly and maybe clarify certain points. Then I will throw it open for questions. If I cannot answer them, then I will give a written answer to the chairman later on. However, I will try my best.

Let us now go to those eight points. We have an industry that is basically self-regulated. We do not have a direct regulation from the federal government. We have been regulated by the Investment Dealers' Association of Canada, and the system works very, very well. There are no problems. A system that does work well should be left alone. That is why I put down point one. The provincial governments have jurisdiction over securities legislation. That is point two. There are some differences between different provincial securities

[Translation]

Le président: Notre témoin suivant est M. Martin Davies, associé chez *Peters and Co. Ltd.*

Monsieur Davies, nous avons un résumé de vos remarques. Nous aimerions joindre ce document au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui. Je vous prierais de faire comme les autres témoins et de nous résumer votre opinion en deux ou trois minutes et de nous indiquer comment vous envisagez l'évolution de la situation, ce qui nous laisserait la possibilité de vous poser des questions. De cette façon, nous sommes certains d'arriver rapidement au fait.

M. Martin Davies (associé, *Peters and Co. Ltd.*): Je vais vous donner un bref aperçu du domaine que je représente par l'entremise de *Peters and Co.* Je crois que vous avez deux documents devant vous. Le premier est un résumé et le second, une annexe à ce document. L'annexe 1 trace brièvement l'historique de la société jusqu'au mois d'août de cette année. L'entreprise a été fondée en 1971 à Calgary par Rob Peters et Ray Hugo, deux analystes.

Ces deux propriétaires ont d'abord cherché à mettre l'accent sur les investisseurs institutionnels. Il existait un marché institutionnel en raison de la recherche sur les valeurs pétrolières et gazières et sur les questions relatives à l'industrie pétrolière et gazière au Canada. Nous avons grandi depuis onze ans. Je me suis joint à l'équipe il y a environ trois ans et demi. Auparavant, je travaillais chez un autre courtier en valeurs à Calgary. Nous sommes huit propriétaires, dont Rob, qui est l'associé principal.

Notre entreprise est établie à Calgary. Nous négocions des titres à la Bourse de Toronto et en Alberta. Nous sommes une entreprise de courtage appartenant à la catégorie des courtiers régionaux intégrés.

Vous trouverez à la page 3 du document des renseignements sur nos activités et sur nos spécialités, qui touchent le domaine du courtage. Vous trouverez également une notice biographique des associés et du personnel de l'entreprise.

J'aimerais faire porter mes remarques sur l'industrie des valeurs mobilières et sur ce qui ressort du Livre vert. J'ai rédigé une brochure intitulée «Outline». J'y mentionne trois objectifs du Livre vert que je considère comme fondamentaux. Puis, je traite de huit points précis qu'il me semble important de souligner devant un Comité comme le vôtre.

J'aimerais aborder brièvement ces huit points et peut-être préciser quelques-uns. Puis, je répondrai à vos questions. Si je ne peux le faire oralement, je répondrai par écrit au président par la suite. Mais j'essaierai de répondre tout de suite.

Venons-en à ces huit points. Nous avons une industrie qui, essentiellement, s'autogère. Nous ne sommes pas réglementés directement par le gouvernement fédéral. Nous sommes réglementés par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, et ce régime fonctionne très très bien. Il n'y a aucun problème. Tout régime qui fonctionne bien devrait être laissé en paix. C'est ce que je considère comme le premier point. La législation en matière de valeurs mobilières relève des gouvernements provinciaux. Voilà le deuxième point. L'

[Texte]

legislation. There have been some problems with regard to moneys flowing from investments and pools of money across provincial borders.

I want to stress the point though that the securities legislation is probably best handled provincially. I know this may be a little bit beyond the scope of the committee; however, I do not really see a necessary need for a federal watchdog over the provincial legislation. This would cause another layer of legislation or another regulatory agency, if you will. So if you do see some way of smoothing out differences between the provincial legislation and the federal government, it probably should be mentioned at a First Ministers' meeting.

The third point I want to clarify is this: insider trading is not per se the problem here. The problem is the misuse of proprietary information, and that is totally different from insider trading. That is just the trading of blocks of stock by people who happen to have a position in the company. Proprietary information that is misused, that is used for personal gain without having other shareholders having the benefit of that knowledge, is really poor form. As to these recent judgments in the United States, there is a reporter of *The is a Wall Street Journal* by the name of Foster Winess, I think it is—hopefully, it is close enough—who was publishing a certain article that was widely followed by the financial markets. He was also living with a stockbroker at the time, and he found out that by trading in securities in advance of the release of that, information in *the Wall Street Journal* he made money. And the case has come down so that he is now serving time in jail. And that's why I made the point that these gains were quite substantial, amounting to hundreds of thousands of dollars. Let these losses that people suffer for trading on this information match their rewards with really long jail terms and very much larger fines. That does make some difference.

• 1445

Fourth, is that the industry has a self-regulatory fund. I guess it would be comparable to the CDIC. It is called the National Contingency Fund and is an industry insurance fund for clients of brokerage houses. I have a summary of it on appendix 2, which is the next page. If you want to, you can read through that later. But what it does is that, since that fund has been instituted, there has never been an instance where a client has lost money through the insolvency or bankruptcy of a brokerage company. Self-regulation just happens to work in this case. So we do not have to tackle with that point number 4.

Number 5 pertains to confidentiality. As you can see here, there is a reference made to *Richardson Securities vs. Revenue Canada* on a recent Supreme Court decision. What took place was that Revenue Canada was basically fishing indiscriminately through *Richardson Securities'* commodities' trading accounts to find different people whom they could audit. And it went up

[Traduction]

existe des différences d'une province à l'autre, ce qui pose des problèmes quant aux mouvements des fonds découlant des placements et au regroupement de fonds au-delà des frontières provinciales.

Je tiens à souligner cependant qu'il est probablement préférable que la législation en matière de valeurs mobilières relève des compétences provinciales. Je ne crois vraiment pas nécessaire que le gouvernement fédéral agisse en chien de garde et chapeaute les législations provinciales. Il n'en résulterait qu'un autre palier de législation ou un autre organisme de réglementation, si vous voulez. C'est pourquoi si vous pensez à des moyens d'atténuer les différences entre les législations provinciales et le gouvernement fédéral, il faudrait probablement le mentionner au cours d'une rencontre des premiers ministres.

Le troisième point que je veux évoquer est le suivant: les opérations d'initiés ne sont pas un problème en soi. Le problème, c'est la mauvaise utilisation des renseignements privés, ce qui est tout à fait différent. Les opérations d'initiés consistent simplement à un échange de blocs d'actions par des gens qui occupent un poste au sein de la compagnie. La mauvaise utilisation des renseignements privés consiste à se servir de renseignements à des fins personnelles sans que les autres actionnaires aient accès à ces renseignements; elle est néfaste. Les tribunaux américains ont pris une décision récemment au sujet d'un journaliste du *Wall Street Journal* du nom de Foster Winess si je ne m'abuse—je suis probablement assez près du nom exact—qui publiait des articles beaucoup lus par les marchés financiers. Il vivait aussi avec un courtier en valeurs à cette époque et a découvert qu'il pouvait faire de l'argent en négociant des titres avant la publication de ces articles dans le *Wall Street Journal*. Il y a eu des poursuites judiciaires et ce journaliste sert actuellement une peine d'emprisonnement. Les gains étaient très élevés, se chiffrant à ces centaines de milliers de dollars. Imposons aux gens qui font subir aux autres des pertes découlant d'opérations boursières fondées sur ces renseignements des peines et des amendes proportionnelles aux gains. Cela fera une différence.

Quatrièmement, l'industrie dispose d'un fonds d'autoréglementation. Je suppose qu'on pourrait le comparer à la SADC. Il s'agit du Fonds national pour éventualités, qui consiste en un fonds d'assurance mis sur pied par l'industrie pour protéger les clients des agences de courtage. Ce fonds est décrit à l'annexe 2. Si vous le voulez, vous pourrez examiner ce document plus tard. Mais depuis que ce fonds a été créé, aucun client n'a perdu d'argent en raison de l'insolvabilité ou de la faillite d'une entreprise de courtage. L'autoréglementation fonctionne dans ce cas. C'est pourquoi le quatrième point ne présente aucune difficulté.

Le cinquième point touche le caractère confidentiel des renseignements. Comme vous pouvez le constater dans le document, je fais allusion à une décision récente de la Cour suprême dans une cause entre *Richardson Securities* et *Revenue Canada*. *Revenue Canada* fouillait sans discrimination dans les comptes d'opérations sur les matières premières de *Richardson*

[Text]

and was fought by Richardson Securities, naturally, on behalf of the client, and they did end up winning. The clients' confidentiality was upheld. It is very important. I am sure you would not want the availability of your banking records or taxation records, brokerage records, available just for the... It is too heavy a price to pay, as I say, for the benefit of the system.

Sixth, we have different types of common shares in Canada. This might be a little bit off the topic from the green paper but I think it is important because it leads to some interesting points. Many companies are fending off raidings of their firms. Management which owns a very small percentage of the company, mostly the voting rights, can go ahead and defend their position, or keep control of the company, with very small amounts of stock by having different classes of shares. I think that is definitely wrong. All common shares should be equal in voting rights; basically, it boils down to one share, one vote.

• 1450

Another point I wanted to raise was the liability in the brokerage industry, if you wanted to look at it over a time series, is increasing. As you saw in the paper today in the *Report on Business*, a competitor of ours raised \$6.5 million in the form of a semi-equity, debt equity, to go ahead and buy deals, "bought deals". And these are basically where a brokerage company signs a cheque over for a package of securities and at later times goes ahead and redistributes them to clients, institutions and so on. That is more and more prevalent in the industry. We do not do that at Peters and Co. Limited. We act strictly as agents. We do not go ahead and take principal transactions and put up our money on stock. So that is where certain portions of the industry are becoming more risky.

The Chairman: What you are saying is you are a trader only; you are not a dealer.

Mr. Davies: No, we just strictly use the markets as an agent. We do not go ahead and buy blocks of stock for our own account and hope for the price to go up and then resell them or sell them at some other point.

Anyway, these people, the brokerage companies that are pursuing this activity, are still under the National Contingency Fund. So I see an increasing liability from that side. Also, there are a lot of other changes going on, such as the institutionalizing of the stock market that has been taking place and there are soft dollar deals if you want to go into detail on that, and of course, the use of debt for stock purchases. That has caused some problems in the United States, but not very much here in Canada. That is where you go ahead and perform a service like giving an insurance company or a pension fund the use of your computer data base on securities or analyses of securities in exchange for commissions.

[Translation]

Securities afin de trouver des clients qui pourraient faire l'objet d'une vérification. L'affaire est allée loin et, bien sûr, Richardson Securities s'est défendu, au nom de son client, et a fini par gagner sa cause. Le caractère confidentiel des renseignements sur les clients a prévalu. C'est très important. Je suis certain que vous n'aimeriez pas que vos dossiers bancaires, fiscaux ou boursiers soient accessibles à n'importe qui, juste pour le... À mon avis, c'est un prix trop élevé à payer pour faire fonctionner le système.

Sixièmement, nous avons divers types d'actions ordinaires au Canada. Je m'écarte peut-être un peu du thème du Livre vert mais je crois que c'est un point important parce qu'il nous mène vers d'autres aspects intéressants. Bien des compagnies se battent contre l'envahissement. Les dirigeants qui possèdent un très petit pourcentage de l'entreprise, principalement sous forme de droits de vote, peuvent défendre leur position ou garder le contrôle de leur entreprise malgré le petit nombre d'actions qu'ils détiennent, en instituant diverses catégories d'actions. Je crois que cette pratique est définitivement mauvaise. Toutes les actions ordinaires devraient s'assortir de droits de vote égaux; autrement dit, une action, un vote.

Un autre point que je veux soulever est le fait que les risques pris par l'industrie du courtage, lorsqu'on considère les données chronologiques, sont à la hausse. Comme vous l'avez lu dans le cahier des affaires du journal d'aujourd'hui, un de nos concurrents a recueilli 6,5 millions de dollars sous forme d'un financement par emprunt et par actions, afin de pouvoir acheter des titres en vue de les redistribuer. Ce genre d'opérations, où une entreprise de courtage achète un bloc de titres et les redistribue ensuite à ses clients, aux institutions et ainsi de suite, est de plus en plus fréquent dans l'industrie. Nous n'agissons pas ainsi chez *Peter's and Co. Limited*. Nous sommes strictement des agents. Nous ne réalisons pas d'opérations par nous-mêmes et ne mettons pas notre argent en cause. Ce genre de pratique fait que certaines opérations de l'industrie deviennent plus risquées.

Le président: Ce que vous dites, c'est que vous êtes seulement négociants, vous n'êtes pas courtiers.

M. Davies: Non, nous allons simplement sur les marchés à titre d'agents. Nous n'achetons pas de blocs d'actions pour notre propre compte dans l'espoir que les prix augmenteront et que nous pourrions les revendre à profit par la suite.

De toute façon, ces gens, les entreprises de courtage qui exercent ce genre d'activité, restent assujettis au Fonds national pour éventualités. Je pense que le risque grandit de ce côté. De plus, toutes sortes d'autres changements se produisent, tels que l'institutionnalisation du marché boursier qui s'est déroulée récemment et les opérations misant sur la faiblesse du dollar si vous voulez que je sois encore plus précis, et bien sûr, le recours à l'emprunt pour financer les achats d'actions. Ces pratiques ont causé des problèmes aux États-Unis, mais pas tellement ici au Canada. Elles consistent aussi à offrir des services tels que permettre à une compagnie d'assurance ou à une caisse de retraite de se servir de sa base de données sur les titres ou fournir des analyses des titres moyennant commission.

[Texte]

So there is some increasing liability in the industry, but I think we can handle it with our own self-regulation.

Last, there is one thing that the committee can address, and that is that the RRSP has a very, very large and rapidly growing pool of capital here in Canada and there are such very, very constrained avenues for investment for the fund. This should be increased. Let people basically go ahead and pursue an investment policy with their RRSP, almost the same as they would with their own personal unsheltered tax funds.

So those are the eight points; those are the three objectives I have been working from and there is a little bit of background that I have got. Rob and Joe Dutton are here if you want to ask some questions that I cannot answer, or if we cannot answer them we will get back to you.

The Chairman: Have you any thoughts on security companies being owned in part by, say, a trust company or in part by a commercial bank? In Ontario, as you know, there is provision perhaps for outside shareholders of up to 30% of a security company.

Mr. Davies: Yes. Right now in the United States—and we always go to that quickly for comparison purposes—any type of company like a bank, most importantly, could go ahead and buy a discount brokerage company but cannot buy a full-service brokerage company. A full-service brokerage company would act as possibly underwriting issues and so on and that is prevented from them. But one thing they are doing is acting strictly as agents in the discounting business, and that has not proved too much of a problem there.

The Chairman: Would you see any problem if we recommended that this be made possible for federally regulated institutions, say, schedule C banks or schedule A banks for that matter? If it was allowed by provincial legislation, we would give our blessing to that.

• 1455

Mr. Davies: I do not see any problem with that.

Mr. Riis: I am sorry but I do not quite understand the point you make in number 8. Right now, one is able to involve themselves in some types of investments, but you are suggesting that this be broadened. Is that all you are saying there?

Mr. Davies: Yes. I want you to have the same freedom of choice for your own money that is not in an RRSP. You have a whole variety of different types of investments. You are constrained from making several of those investments right now if you have the money in the RRSP. I think that should be changed.

Mr. Riis: What are some of the things you cannot do that you think would be important here?

[Traduction]

Donc, le risque grandit au sein de l'industrie, mais je crois que nous pouvons y faire face grâce à notre autoréglementation.

Enfin, le dernier point sur lequel le Comité pourrait se pencher est le fait que les REER représentent un très vaste bassin de capitaux au Canada, un bassin qui grandit rapidement et pour lequel les possibilités de placement sont très, très limitées. Les possibilités devraient être élargies. Laissons les gens exercer une politique de placement pour leurs REER, un peu comme il le font pour leurs fonds personnels assujettis à l'impôt.

Voilà donc les 8 points, les 3 objectifs sur lesquels je me suis fondé et quelques renseignements supplémentaires. Rub et Joe Dutton sont ici pour répondre à vos questions auxquelles je ne pourrai répondre moi-même, ou alors nous vous répondrons par écrit.

Le président: Avez-vous une opinion sur les entreprises de courtage qui appartiennent en partie à une société de fiducie ou à une banque commerciale, par exemple? En Ontario, comme vous le savez, il existe une règle selon laquelle les actionnaires extérieurs ne peuvent détenir plus de 30 p. 100 des actions d'une telle entreprise.

M. Davies: À l'heure actuelle, aux États-Unis—nous nous tournons toujours rapidement vers les États-Unis aux fins de comparaison—tout type de société, comme une banque surtout, peut acheter une entreprise de courtiers exécutants, mais pas une entreprise qui offre tous les services de courtage. Les agences complètes pourraient par exemple souscrire une émission, ce qui est interdit aux courtiers exécutants. Mais une activité de ces courtiers exécutants consiste à exercer des fonctions d'agent simplement pour les opérations d'achat et de vente, et elle ne pose pas de problèmes aux États-Unis.

Le président: Auriez-vous des objections si nous recommandions que cette activité soit permise dans le cas d'institutions réglementées au niveau fédéral, comme par exemple les banques de l'annexe C ou même celles de l'annexe A? Si la législation provinciale le permettait, nous serions tout à fait d'accord.

M. Davies: Je n'y vois aucun problème.

M. Riis: Je suis désolé, mais je ne comprends pas très bien l'idée que vous avancez au point 8. À l'heure actuelle, il est possible de s'engager dans quelques types de placement et vous proposez que la gamme soit élargie. Est-ce tout ce que vous demandez?

M. Davies: Oui. Je veux qu'on ait la liberté de faire ce qu'on veut avec son argent, que les fonds soient dans un REER ou non. Il existe toute une gamme de placements divers. Maintenant, les choix sont limités dans le cas des fonds placés dans un REER. Je pense que cela devrait être changé.

M. Riis: Pouvez-vous nommer quelques-uns des placements interdits que vous considérez importants?

[Text]

Mr. Davies: The two things I mentioned are oil royalty trust units. Let us go back to the United States as an example again. You can go ahead and buy the producing flow of income from a mature oil or natural gas property, put that into whatever their comparable RRSP is . . .

The Chairman: You cannot do that in a self-directed RRSP here.

Mr. Davies: No, you cannot.

Mr. Riis: You cannot buy gold either, can you?

Mr. Davies: Yes, you can in some instances, but it is constrained in very many ways as to which form.

There are problems and barriers. It is just that we want them expanded so that you let people make up their own minds and decide what they want for their own retirement money.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Davies, for coming to us and letting us discuss this matter with you.

Mr. Davies: Are you sure there are no other questions? I am amazed.

Miss Nicholson: Some of us may be in touch with you later.

Mr. Davies: I would like that.

The Chairman: Our next witness is the Financial Trust Company.

Mr. Ken Winger (Executive Vice-President, Financial Trust Company): The bulk of the documents you have in front of you are supporting documents describing the background of Financial Trustco and its subsidiaries.

We were in the process of preparing our formal submission to the Minister when we were rather embarrassed to discover that these proceedings were occurring. We have not as yet submitted our presentation to the Minister. We will do that by the end of this week or the first of next week and would be pleased to supply copies to each member of the committee at that time.

Financial Trust is the second largest Ontario incorporated trust company with total assets of \$583 million and branches located in major centres across Canada. Financial Trust is a wholly owned subsidiary of Financial Trustco Capital Ltd. which in turn is a public company whose common shares are traded on the Toronto Stock Exchange and has consolidated assets of \$746 million.

We would like to point out that all western-based financial institutions are not experiencing financial difficulty. The Financial Trustco group is experiencing the best earnings in its history. To rather more dramatically illustrate that, our shares on the Toronto Stock Exchange have increased in price by more than 200% in the last 12 months. This, we feel, gives a dramatic demonstration of investor confidence in terms of our group of companies.

[Translation]

M. Davies: Les 2 éléments que j'ai mentionnés sont les unités de fiducie sur des redevances pétrolières. Examinons encore une fois l'exemple des États-Unis. Dans ce pays, on peut acheter le flux de revenu provenant d'une propriété pétrolière ou gazière arrivée à maturité et le placer dans l'équivalent des REER.

Le président: Il est impossible d'en faire autant dans nos REER autogérés.

M. Davies: C'est exact.

M. Riis: Nous ne pouvons pas acheter de l'or non plus, n'est-ce pas?

M. Davies: C'est possible dans certains cas, mais il existe beaucoup de limites sur la forme que peut prendre cet or.

Il y a des problèmes et des obstacles. Nous voulons simplement un élargissement qui permettra aux gens de décider eux-mêmes ce qu'ils veulent faire avec l'argent qu'ils économisent en vue de leur retraite.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Davies, d'être venu nous voir et d'avoir discuté avec vous.

M. Davies: Êtes-vous certain qu'il n'y a pas d'autres questions? Je suis étonné.

Mme Nicholson: Certains d'entre nous communiqueront peut-être avec vous plus tard.

M. Davies: J'en serais très heureux.

Le président: Notre prochain témoin est la *Financial Trust Company*.

M. Ken Winger (vice-président exécutif, Financial Trust Company): La majorité des documents que vous avez devant vous décrivent *Financial Trustco* et ses filiales.

Nous étions en train de rédiger notre mémoire officiel au ministre lorsque nous avons découvert, à notre plus grand embarras, que ces délibérations avaient lieu. Nous n'avons pas encore présenté notre mémoire au ministre. Nous le ferons d'ici la fin de la semaine ou au début de la semaine prochaine et serons heureux d'en remettre alors un exemplaire à chacun des membres du comité.

Financial Trust est la seconde fiducie en importance incorporée en Ontario, grâce à des actifs de 583,000,000\$ et à un réseau de succursales situées dans les grandes villes du Canada. Elle est une filiale en propriété exclusive de *Financial Trustco Capital Ltd.*, une société ouverte dont les actions ordinaires sont négociées à la Bourse de Toronto et dont les actifs consolidés s'établissent à 746,000,000\$.

Nous aimerions souligner que les institutions financières établies dans l'Ouest ne connaissent pas toutes des difficultés financières. Le groupe *Financial Trustco* connaît les meilleurs bénéfices de son histoire. Pour l'illustrer de façon plus saisissante, disons que le cours de nos actions à la Bourse de Toronto a monté de plus de 200 p. 100 depuis 12 mois. Voilà qui démontre, à notre avis, de façon éclatante la confiance des investisseurs à l'endroit de notre groupe de sociétés.

[Texte]

• 1500

In terms of the green paper and the technical supplement, we are in general agreement with the thrust of both those documents. We agree that changes should be made and that they should be made as quickly as possible. In particular, we applaud and encourage the movement toward legislation and rules that would prevent self-dealing and conflicts of interest, and that would provide a healthy framework to encourage competition in our business.

We think those two approaches in particular would provide benefits, particularly the competition side, to Canadian consumers and to our corporate shareholders.

We do not believe that the green paper proposals will give rise to unhealthy competition, as some people have suggested. In our view, the present regulatory system gives rise to unhealthy competition in that, particularly in the trust business, we are limited to a very narrow range of businesses which we can carry on and services that we can provide, whereas certain of our competitors not only can compete in our businesses but have a broader mandate than we do. We think the green paper proposals will foster innovation and the development of new financial service products. That is what we are interested in.

We agree that there should be changes to the regulatory system to curb or eliminate some of the practices, such as non-arm's-length dealings. These practices have led to financial problems for some companies.

In our detailed brief to the Minister, we have included detailed comments with respect to the proposed regulatory changes. These are mainly concerned with the need to ensure that clearly defined trigger points are included in the legislation and are tied to specific financial parameters so that the life and death decisions for financial institutions will not be based solely on subjective judgments by the regulatory authorities. In other words, after these processes are completed and legislation is brought to bear, the rules have to be administered by the Public Service—that is, the regulators. Those are the people who company officials such as ours are faced with on a month-by-month and year-by-year basis.

Our main concern is the investment proposals being put forward for trust companies. The proposals in this area are, in our view, unnecessarily restrictive, especially with respect to real estate investments.

First, it is essential to keep in mind that Canada has just been through the worst recessionary period in 50 years. It is not surprising that there have been failures. Most of the failures cannot be regulated away.

Secondly, real estate investments and spin-offs from real estate activities have been profitable for our company. Some financial institutions have made poor real estate decisions, but

[Traduction]

En ce qui concerne le Livre vert et le Supplément technique, nous sommes généralement d'accord sur l'orientation de ces deux documents. Nous reconnaissons qu'il y a des changements à faire et qu'il faut les faire le plus vite possible. En particulier, nous sommes en faveur d'une loi et de règles qui empêcheraient les transactions intéressées et les conflits d'intérêts et qui établiraient un cadre sain pour favoriser la concurrence dans notre grande entreprise. Et nous applaudissons à cette orientation.

Selon nous, ces deux approches, en particulier, présenteraient des avantages, notamment sur le plan de la concurrence, pour les consommateurs canadiens et pour nos actionnaires.

Nous ne croyons pas que les propositions du Livre vert débouchent sur une concurrence malsaine, comme certains en ont exprimé la crainte. À notre avis, c'est l'actuel système de réglementation qui donne lieu à une concurrence malsaine, car elle nous limite, notamment dans nos affaires de fiducie, à une gamme très étroite d'entreprises à exploiter et de services à offrir, alors que certains de nos concurrents peuvent non seulement faire concurrence à nos entreprises mais ont en plus un mandat plus vaste que nous. Nous croyons que les propositions du Livre vert favoriseront l'innovation et la création de nouveaux services financiers. Voilà ce qui nous intéresse.

Nous convenons qu'il y a des changements à apporter au système de réglementation pour limiter ou éliminer certaines des pratiques, comme les transactions avec liens de dépendance. Ces pratiques sont à l'origine des problèmes financiers de certaines sociétés.

Le mémoire détaillé que nous avons présenté au ministre renferme des commentaires détaillés sur les changements proposés de réglementation. Nous y traitons essentiellement de la nécessité de prévoir dans le texte législatif des points de déclenchement clairement définis et de les rattacher à des paramètres financiers précis, de manière que les décisions sur des questions de vie ou de mort pour les institutions financières ne s'appuient pas seulement sur des jugements subjectifs de la part des autorités de réglementation. Autrement dit, après la mise en oeuvre de ces processus, et l'application de la loi, les règles devront être administrées par la Fonction publique, c'est-à-dire par les organismes de réglementation. C'est avec ces gens-là que les dirigeants d'entreprises comme la nôtre doivent traiter de mois en mois et d'année en année.

Notre principal souci concerne les propositions de placement avancées pour les sociétés de fiducie. Les propositions dans ce domaine sont, à notre avis, inutilement restrictives, notamment en ce qui concerne les placements immobiliers.

Tout d'abord, il est essentiel de garder à l'esprit que le Canada vient de sortir de la pire récession des 50 dernières années. Il ne faut pas s'étonner qu'il y ait eu des faillites. Et ce n'est pas la réglementation qui empêchera la plupart des faillites de se produire.

En second lieu, les placements immobiliers et les retombées des activités immobilières ont rapporté à notre entreprise. Certaines institutions financières ont pris de mauvaises décisions en matière d'immobilier; mais, à notre avis, il est

[Text]

in our opinion it is unfair that companies such as our own should be penalized for those decisions.

Sweeping changes are being proposed in the regulatory system and in other areas, such as the powers of the boards of directors and so on. One really has to look at what would have happened if all the other changes were in place. Under the proposed system, the regulatory authorities would have been able to step in much earlier to prevent losses; corporate boards would have been better informed, and better able to act so that losses would have been greatly reduced.

• 1505

One has to avoid falling into the trap of prescribing restrictive investment rules that would have avoided problems only in the economic conditions that prevailed over the last several years. It is unlikely that this exact set of circumstances will reoccur in the near future. Next time it will be something else. Locking the barn door after the horses are out may be fine, but we are not sure that it is the solution to the difficulties of the future.

Over the medium and long term, real estate has been an excellent investment. This is demonstrated by a recent study carried out by Professor George Gau at the University of British Columbia. We have included a copy of the study in the material we have presented. That was a reprint from the *Resource* magazine in July 1985. It shows that in the period from 1973 to 1984 an index of Canadian real estate investments outperformed both the TSE Stock Index and the McLeod, Young, Weir Bond Index.

Trust companies have been playing a vital role in the market in terms of funding project development and construction particularly for smaller clients. With regard to our company, I would emphasize the words "smaller clients". We are not one of the major players, we are a medium-sized player; we finance small and medium-size developers and business people. If trust companies are forced out of this market niche we feel it will be a real loss for the consumers and for the medium to small business people.

We have emphasized real estate because real estate investment is a very important business area to us, but I should point out that it represents less than 10% of the assets of Financial Trust—that is in direct real estate investment—and less than 12% of the consolidated assets of Financial Trustco Capital.

A balanced set of investment rules is needed to give managers the flexibility to adapt to changing markets and changing economic conditions. We have attached, as part of this presentation, an outline of a set of rules that we think would allow sufficient flexibility to companies while still ensuring that a reasonable degree of prudence is built into the system. We would be pleased to discuss these investment proposals with the committee, or any of its members should they feel this would be helpful.

[Translation]

injuste de pénaliser des sociétés comme la nôtre pour ces décisions.

On propose des changements radicaux au système de réglementation et dans d'autres domaines, par exemple, en ce qui concerne les pouvoirs des conseils d'administration et ainsi de suite. Il faut vraiment examiner ce qui serait arrivé si tous les autres changements étaient en place. Dans le système proposé, les organismes de réglementation auraient été en mesure d'intervenir beaucoup plus tôt pour prévenir des pertes; les conseils d'administration auraient été mieux informés et mieux en mesure d'intervenir, si bien que les pertes auraient été beaucoup plus faibles.

Il ne faut pas céder à la tentation de prescrire, en matière de placements, des règles restrictives qui auraient permis d'éviter des problèmes seulement dans la conjoncture des dernières années. Il est peu vraisemblable que les mêmes circonstances se répètent dans un avenir prochain. La prochaine fois, ce sera autre chose. C'est très bien de fermer l'écurie après que les chevaux sont partis, mais il n'est pas évident que ce soit là la solution aux difficultés de l'avenir.

Pour le moyen et le long terme, l'immobilier a constitué un excellent placement. J'en veux pour preuve une étude récente réalisée par le professeur George Gau à l'Université de la Colombie-Britannique. Nous avons joint un exemplaire de cette étude aux documents que nous vous avons remis. Il s'agissait d'un tiré à part de la revue «Resource» de juillet 1985. On peut y lire que, de 1973 à 1984, un indice des placements immobiliers canadiens a déclassé à la fois l'indice des actions de la Bourse de Toronto et celui des obligations de McLeod, Young, Weir.

Les sociétés de fiducie ont joué un rôle primordial sur le marché pour ce qui est de financement de l'élaboration et de la construction des projets, notamment pour les petits clients. Et je soulignerais les mots «petits clients», en ce qui concerne notre société. Nous ne sommes pas dans les grandes ligues: nous sommes dans une ligue moyenne. Nous finançons les promoteurs et gens d'affaires de petite et moyenne envergure. Si l'on ferme ce marché aux sociétés de fiducie, ce sera, selon nous, au détriment des consommateurs et des petits et moyens hommes d'affaires.

Si nous avons mis l'accent sur l'immobilier, c'est que les placements immobiliers sont un secteur commercial très important pour nous. Mais je devrais ajouter qu'ils représentent moins de 10 p.100 de l'actif de Financial Trust—et les placements immobiliers directs—et moins de 12 p.100 de l'actif consolidé de *Financial Trustco Capital*.

Il nous faut un ensemble équilibré de règles de placement pour donner aux administrateurs la souplesse voulue pour s'adapter à l'évolution des marchés et de la conjoncture. Nous avons annexé à notre exposé les grandes lignes d'un ensemble de règles qui, selon nous, assureraient la souplesse nécessaire aux sociétés, tout en intégrant dans le système un degré raisonnable de prudence. Nous serions heureux de discuter de ces propositions de placement avec le Comité, ou avec l'un de ses membres, si l'on estime que cela serait utile.

[Texte]

The Chairman: That is what we are here for.

Mr. Winger: Thank you.

The Chairman: Could open it up for some questions at this point? I am not so sure it is really appropriate just to have you read everything you have given us because, as I mentioned to another witness earlier, most of us went to school and know how to read. We want to append what you have to our meeting.

The Chairman: One thing that bothers me is that you are a financial holding company, a public company. Does the public company have any other business besides the ownership of this trust company?

Mr. Winger: Yes. We are investors in oil and gas and have various other interests. We have an interest in Mark's Work Wearhouse, which is a retail distribution sort of thing.

The Chairman: You have your public company and one of its investments is Financial Trust. But has it a number of other business enterprises?

Mr. Winger: Yes.

The Chairman: Is this including investments in oil and gas, investments in Mark's Work Wearhouse and so on?

Mr. Winger: Yes, it includes certain other retail companies.

An hon. member: McLeod Stedmans?

Mr. Winger: Not McLeod Stedmans, no. We have an investment in Onex which comes around the corner into McLeods.

The Chairman: You mentioned that you were incorporated in Ontario, but is your trust operation essentially all western based?

• 1510

Mr. Winger: No, our book is about balanced now. We are about 45% in eastern Canada and 55% in western Canada. We moved the head office of the company to Calgary, but it still is an Ontario-incorporated trust company and an Ontario-regulated trust company.

Mr. McCrossan: You make a compelling case for investing in real estate. But if I pulled the figures together from pages 5 and 1 of your brief, there are some interesting conclusions I could draw which would indicate that investment in real estate is less than 10% of your assets. Your assets, on page 1, are shown as \$746 million . . .

Mr. Winger: Yes, consolidated.

Mr. McCrossan: —which brings it to around \$75 million. Your equity exceeds that. So in fact you have very low leverage in this particular trust company.

Mr. Winger: Yes, we do.

[Traduction]

Le président: Nous sommes ici pour cela.

M. Winger: Merci.

Le président: Pourrions-nous maintenant passer à quelques questions? Je ne suis pas sûr qu'il faille vraiment nous lire tout ce que vous nous avez remis, car, comme je l'ai mentionné à un autre témoin plutôt, la plupart d'entre nous sommes allés à l'école et savons lire. Nous voulons annexer ce que vous avez au compte rendu de notre réunion.

The Chairman: Une des choses qui m'ennuie, c'est que vous êtes une société de portefeuille financière, une société publique. La société publique est-elle dans d'autres entreprises à part cette société de fiducie?

M. Winger: Oui. Nous avons des investissements dans le pétrole et le gaz et divers autres intérêts également. Nous avons une participation dans *Mark's Work Wearhouse*, qui est un truc de distribution au détail.

Le président: Vous avez votre société publique, dont l'un des investissements est Financial Trust. Mais a-t-elle un certain nombre d'autres entreprises commerciales?

M. Winger: Oui.

Le président: Cela comprend-t-il les investissements dans le pétrole et le gaz, les investissements dans *Mark's Work Wearhouse* et ainsi de suite?

M. Winger: Oui, cela comprend certaines autres sociétés de vente au détail.

Une voix: McLeod Stedmans?

M. Winger: Pas McLeod Stedmans, non. Nous avons un investissement dans Onex, qui rejoint indirectement McLeod.

Le président: Vous avez mentionné que vous êtes constitués en Ontario, mais vos services de fiducie sont-ils essentiellement dans l'Ouest?

M. Winger: Non, notre livre est à peu près équilibré maintenant. Nous avons environ 45 p. 100 de nos affaires dans l'Est canadien, et 55 p. 100 dans l'Ouest. Nous avons déménagé le siège social de la société à Calgary, mais c'est toujours une société de fiducie constituée en Ontario, une société de fiducie réglementée par l'Ontario.

M. McCrossan: Vous faites valoir un argument très fort en faveur des placements immobiliers. Mais si je regroupais les chiffres des pages 5 et 1 de votre mémoire, je pourrais tirer certaines conclusions intéressantes indiquant que vos placements immobiliers représentent moins de 10 p. 100 de votre actif. Votre actif, à la page 1, est de 746 millions de dollars.

M. Winger: Oui, l'actif consolidé.

M. McCrossan: Ce qui ferait 75 millions, grosso modo. Vos capitaux propres sont supérieurs à cela. Donc, en fait votre influence dans cette société de fiducie particulière est très faible.

M. Winger: En effet, oui.

[Text]

Mr. McCrossan: This leads me to a comment that was made yesterday by another trust company. They suggested that limitations in real estate investments in capital, or multiples of capital, might be far more appropriate than limitations in assets, because if you were at a 25:1 leverage ratio, 10% of your assets in real estate would mean a very substantial investment in real estate; whereas in fact as I read it you are basically "gambling" in real estate with your own money, in the sense that your investments there are covered by your own capital.

Mr. Winger: Yes.

Mr. McCrossan: Whereas the problems we were just discussing with the previous witness, of course, had to do with substantial investment in real estate of the depositors' money.

Would you then agree that restrictions in real estate investment in terms of multiples of capital make more sense than multiples of assets, because the latter ignores the leverage?

Mr. Winger: Changes in leverage; there are different leverage ratios. The answer is yes. We believe the problem should be approached from both directions, and consideration should be given to whether 4% capitalization is appropriate for certain types of financial institutions or whether that would be better at 6%, for example, and then having that tied in with limiting direct real estate investments to proportions that could be tested directly on a percentage of assets, once the fix on multiples was there, or there could be a combination of tests, relating to both capital and total assets, in terms of these kinds of investments.

Mr. McCrossan: If I follow what you are saying, you are suggesting that a 25:1 ratio is too generous for a financial institution.

Mr. Winger: We would not want to be overly critical of other institutions, but if these sorts of investments are made, that would seem to be pretty high.

The Chairman: What is your present ratio?

Mr. Winger: Our present statutory ratio is 17.5 times.

The Chairman: And what are you working at?

Mr. Winger: We have not been over 14 for quite a while. We feel a 20 or 22 ratio would be more appropriate. We do not feel 17.5 is appropriate, particularly.

The Chairman: You are not finding, though, that 17.5 is a real restriction on your activity?

Mr. Winger: Not at the moment, no.

The Chairman: One of the concerns we have all had is the question of solvency. Would you agree with me that without any shareholder equity—and that is the case when you wind up getting into about 4%—you really are gambling with the depositors' money, not the shareholders' money?

[Translation]

M. McCrossan: Ce qui m'amène aux commentaires d'hier d'une autre société de fiducie. Ses représentants nous ont dit que les restrictions fondées sur le capital, ou sur des multiples du capital, en ce qui concerne les placements immobiliers, pourraient être bien préférables aux restrictions fondées sur l'actif, parce que si vous avez un ratio d'influence de 25:1, une promotion de 10 p. 100 de l'actif dans l'immobilier représenterait des placements très considérables dans ce domaine; alors qu'en réalité, si je comprends bien, essentiellement, vous «jouez» à l'immobilier avec votre propre argent, en ce sens que vos placements de ce côté-là sont couverts par vos capitaux.

M. Winger: Oui.

M. McCrossan: Alors que les problèmes que nous venons de discuter avec le témoin précédent, bien sûr, concernaient des placements considérables dans l'immobilier avec l'argent des déposants.

Reconnaîtriez-vous donc qu'il serait préférable de limiter les placements immobiliers à des multiples du capital plutôt qu'à des multiples de l'actif, vu que l'actif ne tient pas compte du facteur d'amplification?

M. Winger: Les changements du facteur d'amplification; il y a différents ratios de levier. La réponse est oui. Nous croyons qu'il faut attaquer le problème sur les deux fronts, et qu'il faut nous demander si une capitalisation à 4 p. 100 est suffisante pour certains types d'institutions financières, ou s'il faudrait la fixer à 6 p. 100, par exemple, quitte à limiter en même temps les placements immobiliers directs à des proportions pouvant se vérifier directement par rapport à un pourcentage de l'actif après l'établissement des multiples; ou encore, il pourrait y avoir une combinaison de tests, fondés sur le capital et l'actif total, pour ces genres de placements.

M. McCrossan: Si je vous comprends bien, vous dites qu'un ratio de 25:1 est trop généreux pour une institution financière.

M. Winger: Nous ne voudrions pas être trop critiques à l'endroit des autres institutions, mais, si elles font ces genres de placements, cela nous apparaît pas mal élevé.

Le président: Quel est votre ratio actuel?

M. Winger: Notre ratio statutaire actuel est de 17.5 fois.

Le président: Et à quel niveau fonctionnez-vous?

M. Winger: Nous n'avons pas dépassé 14 depuis un bon bout de temps. Nous estimons qu'un ratio de 20 ou 22 serait plus approprié. Nous ne croyons pas que 17.5 soit approprié, en tout cas.

Le président: Cependant, 17.5 ne vous restreint pas réellement dans votre activité?

M. Winger: Pas pour l'instant, non.

Le président: Une des craintes que nous avons tous eues concerne la solvabilité. Reconnaîtriez-vous avec moi que, sans capitaux propres—et c'est le cas lorsque vous vous retrouvez autour de 4 p. 100—vous vous trouvez à jouer en réalité avec l'argent des déposants plutôt qu'avec celui des actionnaires?

[Texte]

Mr. Winger: That is the key issue. The key issue is whose money you are using to invest and what kinds of investments you are putting it into; in other words, what the relative liquidity is. If a real estate investment, for example, declines by 10%, that is one thing. But even if notionally it declines by 10% and you cannot sell it, that is quite another.

• 1515

Our approach to the business has been a little different from that of most people. We feel that part of our success in that area of the business has been in developing considerable in-house expertise with regard to real estate investments and real estate development, and we feel that the team we have built up over the past several years has kept us out of trouble in essentially three ways. We have not been completely without our troubles. I would not want to mislead anyone. Anybody who has been a lender in this area has problem real estate and problem real estate loans.

I am trying to emphasize that if you have people who have good abilities in this business area, first, to assess the loans when you are making them to see that they are appropriate and prudent loans, appreciating that an institution of our size has to be reasonably aggressive . . . We are not the Royal Bank of Canada or the CIBC, and we have to compete in a little different market. Second, we feel that our people can better monitor those investments and smell a rat, as it were, if things are starting to go wrong in that project. Third—and this has been proven—to have the ability to deal with projects that we have had to take back where there have been loans or investments that have not worked out and not have as our only recourse simply to call in the liquidator who calls in the auctioneer and stands up with a hammer and puts it to the market. You have to have the ability and the contacts in the real estate market across Canada and internationally to try to find appropriate buyers, try to find appropriate participants, and that is one of the things we have consciously tried to do in dealing with this particular investment area.

The Chairman: In other words, you are saying that on your possessions you have the expertise to be able to unload those without much of a loss whereas other institutions that have gotten into trouble just did not have the calibre or ability . . .

Mr. Winger: That is our feeling.

The Chairman: —to bail themselves out of the problem.

Mr. Winger: Yes.

The Chairman: The consequence is that their balance sheets look pretty terrible.

Mr. Winger: Yes.

Mr. McCrossan: Is that a function of developing real estate locally? I do not know if you were here for Mr. Sykes' testimony, but he indicated severe problems in Pioneer Trust

[Traduction]

M. Winger: Voilà la question clé. Quel argent utilisez-vous pour faire des placements et dans quels genres de placements le mettez-vous? Autrement dit, quelle est la liquidité relative? Si un placement immobilier, par exemple, diminue de 10 p. 100, c'est une chose. Mais même s'il diminue théoriquement de 10 p. 100 et qu'on ne peut pas le vendre, c'est une autre histoire.

Nous avons adopté face à l'entreprise une approche un peu différente de celle de la plupart des gens. Nous croyons qu'une partie de notre succès dans ce domaine vient de ce que nous avons su nous donner des connaissances spécialisées considérables en matière de placements immobiliers et de promotion immobilière. Et nous sommes d'avis que l'équipe que nous avons constituée depuis plusieurs années a su nous éviter des ennuis, essentiellement de trois façons. Nous avons quand même eu notre juste part d'ennuis. N'allez pas vous tromper là-dessus. Quiconque a prêté de l'argent dans ce domaine se retrouve avec des propriétés à problèmes et des prêts immobiliers à problèmes.

Je cherche à faire valoir que, si vous avez des gens qui ont de bonnes aptitudes dans ce domaine, tout d'abord, pour vous assurer que les prêts consentis sont appropriés et prudents, sans oublier qu'une institution de notre taille doit prendre des risques raisonnables . . . Nous ne sommes pas la Banque Royale du Canada ni la BCIC, et nous sommes en concurrence sur un petit marché différent. En second lieu, nous sommes d'avis que nos gens sont plus en mesure de surveiller ces placements et de déceler les signes avant-coureurs éventuels si les choses commencent à mal aller. En troisième lieu—et c'est prouvé—il faut avoir les moyens de se débrouiller avec les ensembles que nous avons dû reprendre lorsque des prêts ou des placements n'ont pas marché, en ayant d'autres recours que de faire intervenir le liquidateur qui confie à un encanteur le soin de les revendre sur le marché. Il faut des aptitudes et des contacts sur le marché immobilier dans tout le Canada et au niveau international pour trouver les acheteurs appropriés, pour trouver les participants appropriés, et c'est là une des choses que nous avons consciemment cherché à faire dans ce domaine particulier des placements.

Le président: Autrement dit, lorsque vous reprenez une propriété, vous avez les connaissances spécialisées pour pouvoir vous en débarrasser sans trop perdre, alors que d'autres institutions qui ont des difficultés n'avaient tout simplement pas le calibre ni les aptitudes . . .

M. Winger: Nous le croyons.

Le président: . . . pour se tirer d'affaires.

M. Winger: Oui.

Le président: Par conséquent, leurs bilans ne sont pas très reluisants.

M. Winger: Oui.

M. McCrossan: Est-ce fonction de la promotion immobilière au niveau local? J'ignore si vous étiez ici pour le témoignage de M. Sykes. Selon lui, si Pioneer Trust a connu de graves

[Text]

because they were investing all over the place where they did not have local knowledge. I got the impression from your testimony that most of your real estate development was in the area where your management was, that you had local expertise of the local markets. Is that right?

Mr. Winger: That is certainly where most of our expertise to the problem loans has had to be in this recent case, but we have developments in Ottawa, for example, and we are working on that. The company under its present management has been built from a Calgary base so the expertise does tend to be in western Canadian, Calgary in particular, but with some good expertise down into the States. We have participated in projects in the U.S. as well.

Mr. McCrossan: That leads me directly into the next question. Do you think there should be different limits for real estate investments in Canada and real estate investments abroad? When you are investing abroad you have two different risks: you have an exchange risk, obviously, to cover your liabilities, and you have also have what I will call a distance factor, a removal from the market.

Mr. Winger: I think it is ignorance risk. I think that is right. It is, on the other hand, difficult to impose rules as to who is an expert and who is not. I think we are all better served by limiting the aggregate proportion of investments that can be made in those projects. The management of these companies and of our company have to be ultimately responsible for their performance and have to be responsible within the guidelines that are going to meet the public requirements as well; in other words, not be gambling the depositors' money.

Mr. McCrossan: Okay.

The Chairman: Mr. Dorin.

• 1520

Mr. Dorin: I would ask you to give us your viewpoint on what I would call involvement in more than a passive way in businesses. In your case you have capital basically equal to your real estate developments; you are not essentially using money you have gathered from depositors. I am not really talking about that, I am talking about using money gathered from depositors to invest in active business as opposed to simply loans. And while real estate is a prime example, I suppose it could be applied to anything else. I would like to have your comments on that, because essentially what happens is there are higher risks being taken and no benefit is accruing to the depositor, other than his interest rate which probably does not reflect the risk.

Mr. Winger: In terms of our capital, I think you should consider two things we have done over the last year. We have the accounting capital that is on those statements—about \$60 million—and in addition we raised a year ago a 15-year

[Translation]

problèmes, c'est parce qu'elle faisait des placements à gauche et à droite, à des endroits où elle n'avait pas de connaissance du milieu. Votre témoignage m'a donné l'impression que le gros de vos efforts de promotion immobilière se fait dans les régions où sont situés vos cadres, que vous avez des connaissances locales des marchés locaux. Est-ce exact?

M. Winger: C'est certes là que nous avons dû mettre le plus clair de nos connaissances spécialisées pour régler les prêts à problèmes dans ce cas récent, mais nous avons des ensembles à Ottawa, par exemple, et nous y travaillons. Selon sa formule actuelle de gestion, la société s'est étendue depuis sa base de Calgary, de sorte que ses connaissances spécialisées ont tendance à porter sur l'Ouest canadien, Calgary en particulier, ce qui ne l'empêche pas d'avoir certaines connaissances aux États-Unis. Nous avons participé à des ensembles aux États-Unis également.

M. McCrossan: Cela m'amène directement à la question suivante. Estimez-vous que les limites devraient être différentes pour les placements immobiliers au Canada et les placements immobiliers à l'étranger? Lorsque vous investissez à l'étranger, vous prenez deux risques différents: vous avez un risque de fluctuation du cours du change, bien sûr, pour couvrir vos obligations, et vous avez aussi ce que j'appellerai un facteur distance, l'éloignement du marché.

M. Winger: Je pense que c'est le risque d'ignorance. Selon moi, c'est bien cela. Par contre, il est difficile d'imposer des règles pour établir qui est spécialiste et qui ne l'est pas. Selon moi, nous sommes tous mieux servis par une limitation de la proportion globale des placements permis dans ces ensembles. Les dirigeants de ces sociétés et de la nôtre doivent garder la responsabilité ultime de leur rendement, dans le cadre des principes directeurs qui assureront la satisfaction des exigences du public également; autrement dit, nous ne jouons pas avec l'argent des déposants.

M. McCrossan: Très bien.

Le président: Monsieur Dorin.

M. Dorin: Quel est votre point de vue sur une participation que je qualifierais de plus que passive dans les entreprises. Dans votre cas, vous avez des capitaux qui correspondent fondamentalement à vos ensembles immobiliers; mais vous n'utilisez pas essentiellement l'argent que vous ont confié les déposants. Ce n'est pas vraiment de cela que je veux parler, mais plutôt de l'utilisation de l'argent des déposants pour investir dans des entreprises actives plutôt que dans des prêts, tout simplement. L'immobilier est un excellent exemple, mais je suppose que cela peut s'appliquer à n'importe quoi d'autre. J'aimerais connaître vos observations sur ce point, car, essentiellement, les risques sont plus élevés et le déposant n'en tire rien, si ce n'est le taux d'intérêt, qui ne reflète probablement pas le risque.

M. Winger: En ce qui concerne notre capital, nous avons fait deux choses au cours de la dernière année. Nous avons le capital comptable qui figure dans ces états—environ 60 millions de dollars—et, en plus, nous avons contracté, il y un

[Texte]

subordinated debt in the United States which has no principal payments until eight years from the initial issue—seven years from this fall. The terms of that subordinated debt are such that we consider that very, very close to capital. It is for certain that is not depositors' money. So in terms of the funds on which we are working in a consolidated sense, we would look at that as being \$130 million.

If I read your question right, if you are talking about whether there should be limitations on other areas of investment...

Mr. Dorin: You make a comment in number 9. It says:

It strikes us that a limit of 2% of assets for investment in an individual subsidiary is an unnecessarily small amount.

You might want to elaborate on that.

Mr. Winger: There are positions that can be taken. There can be not venture capital, but there can be special situations whereby we would like to take a little larger position in companies that may not qualify under the other rules.

For example, we just recently purchased an interest in a company called Statesman Management and Realty Ltd.; in fact, we purchased 100% of that company. That company is involved in property management and is developing a business in the retail residential and commercial brokerage—a real estate brokerage business—and that is a permitted subsidiary of the trust company. In this case the purchase price was considerably less than 2% of assets. But where it is the kind of company that fits the parameters of the trust business and is generally considered to be a fit for our kind of business, the 2% of assets would just seem to confine a growing company like ours to a very limited number of possible acquisitions in that area.

Mr. Dorin: In my view it does not really matter whether it takes the form of equity investment or debt. But where you have an involvement with a company that becomes a substantial portion of your assets, and in fact is a large portion of their capitalization, and you become involved in the operations of the company as opposed to an arm's-length lender, it is that distinction that I am looking for, if you like.

Mr. Winger: We are not walking away from any limits here. In other words, all we are saying is that a 2% limit is probably a bit too small and that within our capital structure that is not the kind of investment that should put depositor's funds at risk. In other words, those are capital funds, if you will.

Mr. Dorin: Thank you.

• 1525

The Chairman: I note that you are concerned about the suggestion in the Wyman report that the federal government

[Traduction]

an, une dette subordonnée de 15 ans aux États-Unis, sur laquelle nous n'avons pas à rembourser de principal avant huit ans de la date d'émission—c'est-à-dire avant sept ans à compter de cet automne. Les conditions de cette dette subordonnée sont telles que, pour nous, elle correspond de très, très près, à du capital. Certes, ce n'est pas là l'argent des déposants. Donc, pour ce qui est des fonds consolidés avec lesquels nous travaillons, nous pouvons compter sur 130 millions de dollars.

Si j'interprète bien votre question, si vous demandez s'il y aurait lieu d'imposer des limites dans d'autres domaines d'investissement...

M. Dorin: Vous faites un commentaire au numéro 9. Je lis:

Il nous apparaît qu'une limite de 2 p. 100 de l'actif pour l'investissement dans une filiale individuelle est un montant inutilement petit.

Vous pourriez peut-être nous en dire plus long là-dessus.

M. Winger: Il y a des positions qui peuvent se prendre. Il peut y avoir non du capital de risque, mais des situations particulières où nous aimerions prendre un peu plus de place dans des sociétés qui ne seraient pas admissibles en vertu des autres règles.

Par exemple, nous venons d'acheter une participation dans une société appelée *Statesman Management and Realty Ltd.*; de fait, nous avons acheté 100 p. 100 de cette entreprise. Il s'agit d'une entreprise de gestion immobilière qui est en train de se lancer également dans le courtage résidentiel au détail et commercial—le courtage immobilier. C'est là une filiale permise à la société de fiducie. Dans ce cas, le prix d'achat représentait beaucoup moins que 2 p. 100 de l'actif, mais s'il s'agissait d'une entreprise qui répond aux paramètres de l'entreprise de fiducie et qui passe généralement pour être dans notre genre de commerce, la limite de 2 p. 100 de l'actif semblerait avoir pour effet de restreindre une entreprise croissante comme la nôtre à un nombre très limité d'acquisitions dans ce domaine.

M. Dorin: À mon avis, il importe peu que cela soit sous forme d'actions ou sous forme d'emprunts. Mais lorsque vous avez une participation dans une société qui en vient à représenter une part considérable de votre actif, et qui constitue en réalité une grande partie de sa capitalisation, et que vous intervenez dans ses opérations, au contraire d'un prêteur sans lien de dépendance... C'est cette distinction que je recherche, si vous voulez.

M. Winger: Nous n'écarterons pas les limites, ici. Autrement dit, nous disons tout simplement qu'une limite de 2 p. 100 est probablement beaucoup trop faible et que, dans notre structure de capital, ce n'est pas le genre d'investissement dans lequel il faut risquer les fonds des déposants. En d'autres termes, ce sont des fonds de capital, si vous voulez.

M. Dorin: Merci.

Le président: Je vois que vous vous inquiétez de la suggestion du rapport Wyman suivant laquelle le gouvernement

[Text]

look after certain inspections. You are concerned about duplication.

Mr. Winger: Yes.

The Chairman: Unfortunately you are a provincial institution. Do you see anything faulty with the federal government, which has been paying literally about \$1.2 billion in losses so far in CDIC, and heaven knows what . . .

Mr. Winger: To have a bona fide interest in that?

The Chairman: —this weekend is going to cost us, saying, look, from now on we are not going to pay unless we inspect? Right now, as you know, as an Ontario institution, the CDIC has delegated the Ontario regulators and accepted their inspection. But CDIC did that with Crown Trust and Seaway and Greymac and so on and that was a rather expensive experiment. Can you tell us why we should not be looking after our own problems if we are going to pay our own bills?

Mr. Winger: You have become skilled in phrasing those questions. In any event, I have not been beating my wife lately.

It is obvious to anyone CDIC has an extreme, at this point, and legitimate interest in regulated companies like ours. There is just no question. It is really a question, in our minds, of how that is to be co-ordinated and carried out. Our view is that if Ontario is the regulator, which it is in this case—and they have said that very clearly to us, and we have quite regular discussions with the people in Ontario—the two levels who have a direct interest in our business and certainly have a direct interest in what we are doing as having a fiduciary responsibility for depositors' funds . . . what we are really trying to say is that they should closely co-ordinate what they are doing so as not to confuse the issue and to make it effective. Simply saying that we will have another level of regulation—in other words, have Ontario come in and do the regular inspections which they do and then have CDIC come in with some different ideas makes it very, very difficult to operate the business.

We feel the differences we have seen . . . and we get plenty of correspondence from both bodies, you can rest assured of that, having made the sometimes considered error of having moved our head office to Calgary. That has not been a popular place to have a head office for a trust company these days. Maybe we would have received different letters had we been head-officed in Toronto. I am not sure, but we sometimes suspect that.

It just seems to us they are not that far apart in terms of what they are trying to do and the focus would be a lot better and the whole process would be more efficient if their efforts were very closely co-ordinated and if Ontario were doing the inspections and covering the items that CDIC and Ontario agreed mutually to be covered, as opposed to having different

[Translation]

fédéral devrait s'occuper de certaines inspections. Vous vous inquiétez des chevauchements.

M. Winger: Oui.

Le président: Malheureusement, vous êtes une institution provinciale. Avez-vous quelque chose à reprocher au gouvernement fédéral, qui a remboursé environ 1,2 milliard de dollars en pertes jusqu'ici par le biais de la SADC—et Dieu sait ce que . . .

M. Winger: D'avoir un intérêt de bonne foi dans cela?

Le président: . . . le week-end va nous coûter—trouvez-vous que le gouvernement fédéral, dis-je, a tort de dire: «Écoutez, désormais, nous n'allons pas payer à moins que nous puissions inspecter?» Aujourd'hui, comme vous le savez, étant une institution ontarienne, la SADC a fait une délégation aux organismes de réglementation de l'Ontario et accepté leur inspection. Mais c'est ce que la SADC a fait avec Crown Trust et avec Seaway et Greymac, et ainsi de suite, et l'expérience a été plutôt coûteuse. Pourriez-vous nous dire pourquoi nous ne devrions pas nous occuper de nos propres problèmes si c'est nous qui devons acquitter la note?

M. Winger: Vous êtes passé maître dans l'art de formuler ces questions. En tout cas, je n'ai pas battu ma femme ces jours-ci.

Il saute aux yeux que la SADC a, à ce stade-ci, un intérêt extrême et légitime dans des sociétés réglementées comme la nôtre. Cela ne fait pas de doute. Dans notre esprit, il s'agit de déterminer comment cela doit être coordonné et exécuté. Selon nous, si l'Ontario s'occupe de la réglementation, et c'est le cas en l'occurrence—ils nous l'ont dit très clairement, et nous avons des entretiens assez fréquents avec les gens de l'Ontario—les deux niveaux qui ont un intérêt direct dans notre entreprise et qui ont certes un intérêt direct dans ce que nous faisons en tant que fiduciaires des fonds des déposants . . . Ce que nous voulons dire, en fait, c'est qu'ils devraient coordonner étroitement leur action de manière à ne pas brouiller les cartes et de manière qu'elle soit efficace. C'est dire tout simplement que nous aurons un autre niveau de réglementation—en d'autres termes, que l'Ontario viendra faire les inspections régulières qu'elle fait déjà, puis que la SADC nous arrivera avec des idées différentes. Cela compliquera considérablement l'exploitation de l'entreprise.

Nous sommes d'avis que les différences que nous avons vues . . . et nous recevons des tas de correspondance des deux organismes, croyez-moi, puisque nous avons pris la décision, parfois regrettée, de déménager notre siège social à Calgary. Ce n'est pas un endroit populaire pour installer le siège social d'une société de fiducie par les temps qui courent. Nous aurions peut-être reçu des lettres différentes si nous avions eu notre siège social à Toronto. Je n'en suis pas sûr, mais c'est à se demander parfois.

Il nous semble qu'elles ne sont pas si éloignées l'une de l'autre par ce qu'elles cherchent à faire, que leur action serait beaucoup mieux concertée, et que tout le processus serait beaucoup plus efficace si elles coordonnaient très étroitement leurs efforts, si l'Ontario faisait les inspections et s'occupait des choses dont la SADC et l'Ontario seraient mutuellement

[Texte]

nes of communication and different lines of inspection coming at us. It puts us in an impossible situation, I must say; and we have had some taste of that as late as last fall.

The Chairman: I understand.

Mr. Madden: A very general question. You are concerned in the new structure with investment restrictions. You say they would not help you operationally. But you have not commented on the new structure in the financial holding company, which would impose new constraints on the relationships between financial and nonfinancial, the ban on self-dealing, particularly with a group of companies and the interrelationships between those and related companies. Do you not foresee any difficulties in the area under the financial holding company?

Mr. Winger: It is not that we do not see some difficulties, but we were trying to set out, of course, what we thought was important in our hierarchy of things.

• 1530

We agree with the concept of the financial holding company. We agree with the compartmentalization of the various businesses in a financial services company. That is a direction in which strategically we are currently trying to move. We understand that from a regulatory standpoint these particular bits of regulated businesses must—and we simply agree with—that be kept relatively pure. We cannot be mixing the business of a property and casualty insurance company with the business of a life company or with the business of a trust company or, if the schedule C bank is still in the plans, with the business of a schedule C bank. These must, as much as possible, under common ownership be distinct businesses.

We do not have much argument. I am sure that there are going to be some particular individual problems. Some of the suggestions in there were about common data processing and services of that sort in which intercompany charges could be made. There was even the reference, as I recollect, that some consideration might be given to relief from individual corporate taxation, that we might have some form of consolidated income tax with respect to those groups, which would be wonderful to say the least.

But we see that as a reasonable direction in which to move and we really do not have a lot of difficulty with that concept, with that idea.

The Chairman: One more question, Mr. Dorin.

Mr. Dorin: Yesterday one of your colleagues, I guess, suggested to us that, while a schedule C bank might be well and fine, really we should just increase the limits allowed for commercial lending. I just wonder what your attitude is towards that, whether you are involved in commercial lending and whether you would like to be.

[Traduction]

convenues, plutôt que d'avoir des lignes différentes de communication et des lignes différentes d'inspection. Cela nous met dans une situation intenable, je dois le dire; et nous y avons goûté pas plus loin que l'automne dernier.

Le président: Je comprends.

M. Madden: Une question très générale. Dans la nouvelle structure, vous vous inquiétez des restrictions d'investissement. Vous dites que cela ne vous aiderait pas, sur le plan de l'exploitation. Mais vous n'avez pas commenté la nouvelle structure de la société de portefeuille financière, qui imposerait de nouvelles contraintes aux relations entre les institutions financières et non financières, l'interdiction de transactions intéressées, notamment avec un groupe de sociétés, et les interrelations entre ces sociétés et d'autres sociétés apparentées. Ne prévoyez-vous pas de difficultés pour ce qui est des sociétés de portefeuille financières?

M. Winger: Ce n'est pas que nous ne voyons pas de difficultés. Nous cherchions à exposer, bien sûr, ce qui nous apparaissait important dans notre hiérarchie des choses.

Nous sommes d'accord sur le concept de la société de portefeuille financière. Nous sommes d'accord sur la compartimentalisation des diverses entreprises dans une société de services financiers. C'est d'ailleurs l'orientation stratégique que nous recherchons actuellement. Nous croyons savoir que, du point de vue de la réglementation, ces unités particulières d'entreprises réglementées doivent—et nous sommes tout simplement d'accord là-dessus—demeurer relativement pures. Nous ne pouvons pas mêler les affaires d'une société d'assurance incendie, accidents et risques divers avec celles d'une société d'assurance-vie ou avec celles d'une société de fiducie ou, s'il en est toujours question, avec celles d'une banque de l'Annexe C. Chacune doit, dans toute la mesure du possible, demeurer une entreprise distincte, même si elle a le même propriétaire.

Nous n'avons pas grand-chose à redire. Je suis sûr qu'il y aura certains problèmes individuels. Certaines des recommandations visaient les services communs de traitement des données et d'autres services de cette nature pouvant donner lieu à une facturation intersociétés. Il était même question, si je me souviens bien, d'envisager de réduire l'impôt individuel des sociétés, de prévoir une certaine forme d'impôt sur le revenu consolidé à l'égard de ces groupes, ce qui serait pour le moins merveilleux.

Mais nous y voyons une orientation différente à prendre et ce concept, cette idée, ne nous cause pas beaucoup de problèmes.

Le président: Une dernière question, monsieur Dorin.

M. Dorin: Hier, un de vos collègues nous a dit que, même si une banque de l'Annexe C pouvait être une excellente chose, nous devrions vraiment relever les limites permises pour les prêts commerciaux. Je me demande quelle est votre attitude à cet égard, que vous soyez dans les prêts commerciaux ou que vous aimeriez y être.

[Text]

Mr. Winger: We would like to be. We would like to be more heavily involved in consumer types of lending. That is currently a basket clause activity for us.

Our basket clause is presently 7% of assets of the trust company. As you can see, that gives us \$35 million to \$45 million, and we have other investments, obviously, that have to go in the basket clause. So it really does not leave us much scope for consumer lending or for corporate lending to put the management structure and system in place to deal with that, but that certainly is an area we would like to see developed either through the auspices or the vehicle of a schedule C bank or by expanding the ability of the trust company to be in that particular area.

We have talked about real estate and we have talked about all these other things, but our largest single asset by far is our residential mortgage book. We are a residential mortgage lender across Canada. That is what we do for a living for the most part so we do deal with a substantial number of retail customers and we would see ourselves involved in consumer lending if we could get some scope to carry out that activity because we feel that is compatible with what we are doing.

Corporate lending has proven a little tricky even for the large trust companies and is a more specialized area and we would have to have a lot of scope to go into that very highly competitive business.

The Chairman: I want to thank you, Mr. Winger, for coming before us. The presentation you have made has been most helpful.

Mr. Winger: Thank you for seeing us, and I apologize for giving the reading lesson.

The Chairman: All right.

Our next witness is the Security Home Mortgage Investment Corporation. I have a Mr. Russel Kalmacoff and Robert Kazakoff, treasurer.

• 1535

Mr. Russell J. Kalmacoff (President, Security Home Mortgage Investment Corporation): I apologize if I am doing the same thing the last speaker was criticized for. Thank you for giving us the opportunity to appear here. We are going to be brief and specific.

In July 1982, a document entitled *Proposed Revision and Consolidation of the Trust Companies Act and Loan Companies Act* was published and subsequently withdrawn pending completion of the work of your committee. This document was intended as a draft of a new act to be entitled *Canada Savings Banks and Trust Companies Act*. An important provision of the document provided that a qualifying trust or loan company would have the option of using the words "savings bank" as part of its name. We believe that such provision particularly

[Translation]

M. Winger: Nous aimerions y être. Nous aimerions intervenir plus à fond dans les prêts à la consommation. C'est à l'heure actuelle une activité générale pour nous.

Notre clause «omnibus» est actuellement de 7 p. cent de l'actif de la société de fiducie. Comme vous pouvez le voir, cela nous donne de 35 millions à 45 millions de dollars, et nous avons d'autres placements, bien sûr, qui doivent entrer dans la clause «omnibus». Cela ne nous laisse donc pas une grande marge de manoeuvre pour instituer la structure et le système de gestion pour les prêts à la consommation ou les prêts commerciaux, mais c'est certainement un domaine que nous aimerions voir développé soit sous les auspices ou par le mécanisme d'une banque de l'Annexe C, soit en donnant à la société de fiducie la possibilité de se lancer dans ce domaine particulier.

Nous avons parlé de l'immobilier et de toutes ces autres choses, mais notre élément d'actif le plus important est notre livre d'hypothèques résidentielles. Nous avons des prêts hypothécaires résidentiels dans tout le Canada. C'est notre principale activité; cela nous met en contact avec un nombre important de clients au détail et nous aimerions pouvoir faire des prêts à la consommation si nous avions la possibilité de nous livrer à cette activité, car cela nous apparaît compatible avec ce que nous faisons.

Les prêts aux entreprises se sont révélés assez dangereux, même pour les grandes sociétés de fiducie; c'est une activité plus spécialisée et il nous faudrait une très grande marge de manoeuvre pour nous lancer dans cette entreprise extrêmement concurrentielle.

Le président: Je tiens à vous remercier, monsieur Winger, de votre témoignage. Votre exposé a été très utile.

M. Winger: Merci de nous avoir reçus, et excusez-moi du cours de lecture.

Le président: Très bien.

Notre prochain témoin est la Security Home Mortgage Investment Corporation. J'ai un M. Russel Kalmacoff et Robert Kazakoff, trésorier.

M. Russel J. Kalmacoff (président, Security Home Mortgage Investment Corporation): Excusez-moi si je refais ce qui a valu des critiques au témoin précédent. Merci de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous. Nous allons être bref et précis.

En juillet 1982, on a publié un document sur le projet de révision et de codification de la Loi sur les sociétés de fiducie et de la Loi sur les compagnies de prêt. Il a été retiré par la suite en attendant la fin des travaux de votre Comité. Ce document se voulait le projet d'une nouvelle loi à intituler *Loi sur les banques d'épargne et les sociétés de fiducie du Canada*. Une importante disposition du document prévoyait qu'une société de fiducie ou de prêt admissible pourrait utiliser les mots «banque d'épargne» dans sa raison sociale. Selon notre pareille disposition, notamment en ce qui concerne les sociétés

[Texte]

with respect to loan companies, ought to be part of the new legislation that will result from your committee.

The term "savings bank" more accurately describes the savings, deposit-taking activity carried on by federal loan companies than do the designations presently forming part of their names. Designations such as mortgage investment corporation, mortgage corporation, mortgage and savings corporation, mortgage company or loan company all presently form part of the names of federal loan companies.

Furthermore, corporations which are not under the direct supervision of any government agency and which do not qualify for membership in Canada Deposit Insurance Corporation may also use such terms in their names, creating confusion on the part of depositors. We suggest that the new legislation contain a provision which would allow a qualifying loan company to use the term "savings bank" as part of its name. Such a provision would serve to emphasize that the standards of integrity imposed on management and the responsibilities of public trust implicit in the issuance of a federal loan company licence are equivalent to those of chartered banks and trust companies.

We appreciate your consideration of this matter.

The Chairman: Are there any questions on that issue? Your comment is that if you are under CDIC, we should allow you to use the term "savings bank".

Mr. Kalmacoff: Yes.

Mr. Lanthier: Does that refer to something similar to the Montreal City and District Savings Bank which operates a trust company at the same time with the Crédit Foncier?

Mr. Kalmacoff: If I am correct, Montreal City and District Savings Bank was incorporated under a special act and the Crédit Foncier affiliation came subsequently. The Canada Savings Banks and Trust Companies Act that was drafted seemed to have an element of logic as far as the semantics, the language of the business and how the business is perceived by the public, particularly with respect to this homogeneous liability or security that banks, trust companies and federal loan companies issue, namely, deposit-insured investments.

Mr. Lanthier: In Quebec we have an expression that says a trust company which accepts deposits and does all sorts of things similar to a bank in the mind of the population are called "quasi-banks". I have never heard that expression yet. Did we use it somewhere else in the committee hearings?

The Chairman: No. We call it "near-bank" in English.

Mr. Lanthier: Of course, it would be very prejudicial in English to call you a near-bank. I think you would prefer to be called a savings bank instead of a near-bank, would you not?

Mr. Kalmacoff: In a sense, I think it says the same thing, the savings bank, commercial bank designation, or distinction—although "commercial" is not used in the name of

[Traduction]

de fiducie, devrait entrer dans la nouvelle loi qui naîtra des travaux de votre Comité.

Le terme «banque d'épargne» décrit plus fidèlement l'activité des sociétés fédérales de prêt en matière d'épargne et de dépôt que les désignations que l'on retrouve actuellement dans leurs raisons sociales. Les désignations comme «société de placement immobilier», «société hypothécaire», «société d'hypothèques et d'épargne», «société de prêt hypothécaire» ou «société de prêt» font toutes déjà partie des noms des sociétés fédérales de prêt.

En outre, les sociétés qui ne sont pas sous la surveillance directe d'un organisme gouvernemental et qui ne peuvent adhérer à la Société d'assurance-dépôts du Canada peuvent aussi utiliser ces termes dans leur raison sociale, ce qui sème la confusion auprès des déposants. Selon nous, la nouvelle loi devrait contenir une disposition permettant à une société de prêt admissible d'utiliser le terme «banque d'épargne» dans sa raison sociale. Cette disposition servirait à marquer que les normes d'intégrité imposées à la direction et les responsabilités de fiducie publique qui découlent implicitement de la délivrance d'un permis fédéral de société de prêt équivalent à celles des banques à charte et des sociétés de fiducie.

Nous vous saurions gré d'étudier cette question.

Le président: Y a-t-il des questions sur ce point? Si vous faites partie de la SADC, dites-vous, vous devriez avoir le droit d'utiliser le terme «banque d'épargne».

M. Kalmacoff: Oui.

M. Lanthier: Cela désigne-t-il quelque chose de semblable à la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal, qui fonctionne en tant que société de fiducie en même temps que le Crédit Foncier?

M. Kalmacoff: Si je ne m'abuse, la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal a été constituée en vertu d'une loi spéciale et son lien avec le Crédit Foncier est venu par la suite. Le projet de loi sur les banques d'épargne et les sociétés de fiducie du Canada semble avoir été un élément de logique, en ce qui concerne la sémantique, la langue des affaires et la perception du milieu dans le public, notamment à l'égard de cette obligation ou de cette garantie homogène que les banques, les sociétés de fiducie et les sociétés fédérales de prêt émettent, soit les placements sous forme de dépôts assurés.

M. Lanthier: Au Québec, nous avons une expression pour désigner une société de fiducie qui accepte des dépôts et qui fait toutes sortes de choses semblables à une banque dans l'esprit de la population. C'est une «quasi-banque». Je n'ai jamais entendu cette expression encore. L'avons-nous utilisée ailleurs dans les travaux du Comité?

Le président: Non, nous appelons cela une «near-bank» en anglais.

M. Lanthier: Bien sûr, ce serait vous faire un tort considérable que de vous appeler une «near-bank» en anglais. Je pense que vous préféreriez vous appeler une banque d'épargne plutôt qu'une «near-bank», n'est-ce pas?

M. Kalmacoff: En un sens, je pense que cela dit la même chose: la banque d'épargne, la désignation de banque commerciale, ou la distinction—même si «commercial» ne s'utilise pas

[Text]

existing banks. I think it defines the more limited role of the activity of a federal loan company. There are other examples. In the United States, for example, the mutual savings banks are very similar in their operation to trust and loan companies.

• 1540

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Just a point of clarification. I think I understood it. You are suggesting that we reserve the term "savings bank" for federally incorporated institutions, not for provincially incorporated institutions.

Mr. Kalmacoff: No. I guess I have not really addressed that. The deposit insurance issue is probably the overriding one and where there were provincial identities that were covered by deposit insurance it would seem they ought to have the same access to the same designation if they chose.

The Chairman: You appreciate you do not allow all provincial organizations necessarily to have deposit insurance.

Mr. Kalmacoff: Right.

The Chairman: They have to apply and be accepted.

Mr. Kalmacoff: Right.

The Chairman: Yours is a federally . . .

Mr. Kalmacoff: Yes, I realize the distinction. We, as a federal corporation, are automatically a member.

The Chairman: Security is a federal incorporation, is it not?

Mr. Kalmacoff: Yes.

The Chairman: Mr. Madden.

Mr. Madden: Is your motivation here one of marketing? The term "bank" or "savings bank" may be key in a marketing sense, and that was certainly debated during the revision in that 1982 period, or are you looking at something more than the marketing aspect? You want powers and supervision. In other words, this is a specialized institution comparable to some of the American. What is your motivation in wanting this?

Mr. Kalmacoff: No, I am not suggesting any implicit changes here in the existing legislation. I guess this is why this address is a little simplistic. But I think it is important in the sense of cleaning up one aspect of the semantics of this business. And it sort of works both ways. You have all of these CDIC members with these various names and then you have people, for example, here in Alberta recently we have had a Tower Mortgage, Dow Mortgage, Victoria Mortgage and Savings that because of the similarity of names, I am sure, investors confused them with CDIC members.

[Translation]

dans la raison sociale des banques existantes. Je pense que cela définit le rôle plus limité de l'activité d'une société fédérale de prêt. Il y a d'autres exemples. Aux États-Unis, par exemple, les banques d'épargne mutuelles ressemblent beaucoup par leur exploitation aux sociétés de fiducie et de prêt.

Le président: M. McCrossan.

M. McCrossan: Une simple précision. Je crois avoir compris. Vous voudriez que nous réservions le terme «banque d'épargne» aux institutions constituées au niveau fédéral, plutôt qu'aux institutions constituées au niveau provincial.

M. Kalmacoff: Non. Je n'ai pas vraiment parlé de cela. La question de l'assurance-dépôts est probablement la considération qui prime et, lorsqu'il y a eu des entités provinciales couvertes par l'assurance-dépôts, il semblerait qu'elles devraient avoir le même accès à la désignation, si elles le veulent.

Le président: Vous comprenez que vous ne permettez pas à toutes les organisations provinciales d'avoir nécessairement de l'assurance-dépôts.

M. Kalmacoff: C'est cela.

Le président: Elles doivent présenter une demande et être acceptées.

M. Kalmacoff: C'est cela.

Le président: Vous êtes constitué au niveau fédéral . . .

M. Kalmacoff: Oui, je comprends la distinction. En tant que société fédérale, nous sommes automatiquement membres.

Le président: La Security est une société fédérale, n'est-ce pas?

M. Kalmacoff: Oui.

Le président: Monsieur Madden.

M. Madden: Votre motivation ici est-elle un souci de commercialisation? Les mots «banque» ou «banque d'épargne» peuvent être la clé dans un contexte de commercialisation, et il en a d'ailleurs été question lors de la révision de 1982. Ou recherchez-vous quelque chose qui va plus loin que l'aspect de commercialisation? Vous voulez des pouvoirs et de la supervision. Autrement dit, il s'agit d'une institution spécialisée comparable à certaines institutions des Américains. Pourquoi voulez-vous cela?

M. Kalmacoff: Non, je ne propose pas de changements implicites ici à la loi existante. Je suppose que c'est la raison pour laquelle cette allocution est un peu simpliste. Mais j'estime qu'elle est importante pour épurer le langage dans ce milieu. Et cela va dans les deux sens, pour ainsi dire. Vous avez tous ces membres de la SADC, avec diverses raisons sociales, et vous avez les gens; par exemple, ici en Alberta, nous avons récemment eu Tower Mortgage, Dow Mortgage, Victoria Mortgage and Savings, si bien que la similarité de noms, j'en suis convaincu, a amené les investisseurs à les confondre avec des membres de la SADC.

[Texte]

Mr. Madden: May I just follow up, Mr. Chairman? There is one savings bank, as we have discussed, Montreal City and District Savings Bank in Montreal and there is a separate act and there always has been one. Are you suggesting that we continue to have two acts or simply you want to deal with, in revised legislation eventually, with the name "savings bank"?

Mr. Kalmacoff: I guess the latter. I expect some legislation will result here and I do not know whether or not it would encompass or affect Montreal City and District Savings Bank, but it would hopefully cover us in this respect.

The Chairman: I think you make an excellent presentation, Mr. Kalmacoff. It seems to me that it would give us something to sweeten the pot with when we may be tough on the regulations. Perhaps our research staff could take a look at that, from that point of view. Occasionally you need a little mouthful of sugar to make the medicine go down. So I want to thank you and Robert for coming to us.

Our next witness is Mr. McMurchy of McMurchy-Ramsey Investments Ltd., 8 Lakeshore Drive, Talana Bay, British Columbia. Mr. McMurchy has with him Mr. Jack Foster.

Mr. W. McMurchy (McMurchy-Ramsey Investments Ltd.): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce Jack Foster. Jack will be delivering the brief.

The Chairman: As you know, we have a very limited time for your presentation...

Mr. J.J. Foster (Managing Director, Petrowest Consultive Services): I will be very limited, only five minutes.

The Chairman: —because it was not organized in advance. I note from my watch that we are running considerably behind, so if we could make it quickly, fine.

Mr. J. Foster: Five minutes. I read fast.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen of the committee, I first wish to express appreciation to you for the opportunity to address you and I apologize for the minimal notice provided to the committee as to our desire to present our statement. I say "our" so that you clearly understand who I am and whom I represent. I would be remiss if I did not identify those whose concerns we present to you today: the independent business community. They are managers, entrepreneurs, male and female, who have the tenacity and courage to risk everything in the name of free competitive enterprise.

• 1545

As to my credentials, I have filed a biography attesting to my experience with these people, most notably the past 16 years in association with the Canadian Federation of Independent Business and, more recently, as an independent business consultant. I understand that this committee's mandate encompasses a variety of principles and purposes. I do not wish to dwell, primarily because of the time limit, with

[Traduction]

M. Madden: Une autre question, monsieur le président. Il y a à Montréal une banque d'épargne, comme nous l'avons vu, la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal, qui a une loi distincte, et elle a toujours été là. Êtes-vous en train de nous dire que nous devrions avoir deux lois ou voulez-vous tout simplement que le nom «banque d'épargne» entre dans une éventuelle révision de la loi?

M. Kalmacoff: C'est ce dernier cas, je crois. Je prévois que vos travaux donneront lieu à un texte législatif et je ne sais pas s'il touchera ou non la Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal, mais j'espère qu'il s'appliquera à nous à cet égard.

Le président: Je pense que vous faites un excellent exposé, monsieur Kalmacoff. Il me semble que cela nous donnerait quelque chose pour faire avaler la pilule lorsque nous resserions la réglementation. Notre personnel de recherche pourrait peut-être examiner la question sous cet angle. À l'occasion, il faut un peu de sucre pour faire avaler la pilule. Je tiens donc à vous remercier, Robert et vous, d'être venus nous voir.

Notre prochain témoin est M. McMurchy, de *McMurchy-Ramsey Investments Ltd.*, 8, promenade Lakeshore, Talana Bay (Colombie-Britannique). M. McMurchy est accompagné de M. Jack Foster.

M. W. McMurchy (McMurchy-Ramsey Investments Ltd.): Merci, monsieur le président. J'aimerais vous présenter Jack Foster. C'est Jack qui présentera notre mémoire.

Le président: Comme vous le savez, nous avons très peu de temps pour votre exposé...

M. J.J. Foster (directeur gérant, Petrowest Consultive Services): Je serai très bref, seulement cinq minutes.

Le président: ... car il n'était pas prévu. En consultant ma montre, je vois que nous avons beaucoup de retard. Si vous pouvez faire vite, ce sera très bien.

M. J. Foster: Cinq minutes. Je lis vite.

Monsieur le président, mesdames et messieurs du Comité, je tiens tout d'abord à vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de m'adresser à vous et vous prie de m'excuser d'avoir donné un si bref préavis de notre désir de présenter notre déclaration. Je dis «notre» pour que vous compreniez clairement qui je suis et qui je représente. Je manquerais à mon devoir si je ne vous faisais pas connaître ceux dont je présente le point de vue aujourd'hui: les milieux d'affaires indépendants. Ce sont les gestionnaires, les entrepreneurs, hommes et femmes, qui ont la ténacité et le courage de tout risquer au nom d'une entreprise concurrentielle libre.

Pour ce qui est de mes titres et qualités, j'ai déposé une biographie attestant de mon expérience auprès de ces gens, surtout au cours des 16 dernières années, en association avec la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, et, plus récemment, en tant qu'expert-conseil indépendant. Je crois savoir que le mandat de votre Comité touche divers principes et objets. Je ne veux pas m'arrêter sur chacun d'eux, d'abord parce que le temps presse, mais je voudrais me contenter d'en

[Text]

all of them, but rather I wish to deal with only a very few. I will, I assure you, deal with them very, very briefly.

My comments today relate to the following principles contained in your resumé outlining the intent of these hearings, and these are: one, to improve consumer protection; two, strictly control self-dealing; three, promote competition, innovation and efficiency; and four, broaden the sources of credit available to individuals and business. I will not dwell on these principles at length but instead will deal only with one serious concern that relates to all of them. Governments, lending institutions, business organizations and so forth, through the media primarily, have been constantly telling the public at large that small business is the backbone of the country, that small business has been touted as the engine of recovery. This may be so but at what cost to the small business person?

The small businessman is forced to deal with the country's major lending institutions, which in fact are nothing more than renters or sellers of money. These institutions, most of them if not all of them, require collateral which far exceed the amount borrowed. You compound this with the personal guarantee. The small business—and in a great many cases, the businessman's spouse—must assume, in order to receive the loan, a very sizeable debt. He and his family then become forever indebted to the lending institution should the business not succeed, and this of course applies to government-backed lenders, usually a lender of last sort, but it applies much the same way.

The idea of having a limited liability company in this country borders, quite frankly, on the absurd. Why bother incorporating? It appears that there really is very little justification, given that the family's exposure is the same as it would be in an unincorporated situation. Now, we agree that the banks and lending institutions require protection for their shareholders and depositors, and in a moment I will dwell on that. But I would suggest to this committee that the lending institutions have a monopoly in Canada which allows them to manipulate the laws and political sphere to their advantage.

We must question the power of the lending institutions, morally and legally, to destroy businesses and ventures which are teetering on the brink of either success or failure. We must question the power of the lending institutions that destroy families of honest Canadians through the use of the heavily weighted and less than simplistic document called "the personal guarantee".

As I said a moment ago, the banks and lending institutions naturally need to protect their shareholders and depositors, but frankly, we are tired of hearing banks constantly justifying why they do what they do in the name of protecting their shareholders and depositors. In our opinion, certainly the latest concerns, the more obvious ones, bring this to light. Of course, I am speaking of the Canadian Commercial and Northland Bank situation.

[Translation]

aborder un très petit nombre. Je vous assure que je serai très très bref.

Mes commentaires aujourd'hui ont trait aux principes suivants contenus dans votre résumé qui décrit l'intention de ces audiences, à savoir: un, améliorer la protection des consommateurs; deux, régir strictement les transactions intéressées; trois, favoriser la concurrence, l'innovation et l'efficacité; et quatre, élargir les sources de crédit accessibles aux particuliers et aux entreprises. Je ne m'arrêterai pas à ces principes, préférant traiter d'un grand problème qui se rattache à chacun d'entre eux. Les gouvernements, les institutions de prêt, les organismes d'affaires et ainsi de suite, essentiellement par le truchement des médias, n'ont pas cessé de rappeler au grand public que la petite entreprise est l'épine dorsale du pays, que la petite entreprise est le moteur de la reprise. C'est peut-être le cas, mais à quel prix pour le petit homme d'affaires?

Le petit homme d'affaires se voit contraint de traiter avec les grandes institutions de prêt du pays, qui ne sont en réalité rien d'autre que des loueurs ou des vendeurs d'argent. Ces institutions, pour la plupart sinon toutes, exigent des garanties qui dépassent de loin les sommes empruntées. Ce à quoi il faut ajouter la garantie personnelle. La petite entreprise—et dans bien des cas, le conjoint de l'homme ou de la femme d'affaires—doit assumer, afin d'obtenir le prêt, une dette très considérable. Sa famille et lui se retrouvent alors à jamais endettés envers l'institution financière si l'entreprise subit un échec. Cela vaut, bien sûr, pour les prêteurs appuyés par le gouvernement, habituellement les prêteurs de dernier recours, mais c'est à peu près la même chose.

L'idée d'une société à responsabilité limitée dans notre pays frise, très honnêtement, l'absurde. Pourquoi se donner la peine de se constituer en corporation? La justification semble très faible, étant donné que la famille prend les mêmes risques que si l'entreprise n'est pas constituée en corporation. Nous reconnaissons que les banques et les institutions de prêt ont besoin d'une protection pour leurs actionnaires et leurs déposants, et j'y reviendrai dans un instant. Mais je dirais à votre Comité que les institutions de prêt ont un monopole au Canada qui leur permet de manipuler les lois et les milieux politiques à leur avantage.

Nous devons remettre en question le pouvoir, moral et légal, qu'ont les institutions de prêt de détruire des entreprises qui sont au bord du succès ou de la faillite. Nous devons remettre en cause le pouvoir des institutions financières qui détruisent les familles d'honnêtes Canadiens par l'utilisation d'un document qui les avantage considérablement et qui est loin d'être simple: «la garantie personnelle».

Comme je l'ai dit tantôt, les banques et les institutions financières doivent naturellement protéger leurs actionnaires et leurs déposants, mais, franchement, nous sommes fatigués d'entendre les banques justifier sans cesse pourquoi elles agissent comme elles le font au nom de la protection de leurs actionnaires et de leurs déposants. À notre avis, les plus récentes craintes, certes les plus évidentes, mettent cela en lumière. Naturellement, je veux parler de la situation relative à la Banque commerciale du Canada et à la Northland.

[Texte]

It appears the most attention is focused on providing some safety net for the shareholders and depositors in these situations. However, there is a third group most seriously affected by these developments and virtually ignored. This group, of course, is the group of borrowers, most of them small business people. Where do they stand? I can tell you, as of this moment, some of them, whom I know personally, are being forced to stand pat; they are in a state of flux. They are unable to carry on their businesses. They are unable to draw on an established and maintained line of credit. They are unable even to issue a cheque to cover an accounts payable. Their biggest concern, however, is the implications of the personal guarantees which they have signed. Do not underestimate the power and the significance of that document. It is an unconscionable and morally fraudulent document—one which casts considerable concern in the minds of independent business people. But they have to sign them anyway. Can these guarantees now be called? Can all notes now be called? Your guess is as good as mine. But the truth, ladies and gentlemen, is that they can if the lenders so desire.

• 1550

In recent statements by Rowland Frazee, Chairman and Chief Executive Officer of the Royal Bank of Canada, he said: The Royal Bank's policy is to make sure business is conducted in a socially responsible and ethical manner.

If those statements attributed to Mr. Frazee are correct, then I would suggest that it is in fact doubtful that the country would have seen the explosion of personal bankruptcies which began in 1981. I suggest to the committee that the onerous personal guarantee document which the banks and lending institutions obtained from small business people is, for the most part, the reason for personal bankruptcies. The so-called "personal guarantee" is in fact a contract far beyond what the friendly banker suggests it is when it is handed to you for signature. And we are providing this committee with a number of documents in support of some of the comments that I am making here today, so as to justify these statements.

It is also possible to assume that the same lawyers who govern the country are the same lawyers or legal firms who are, or were, retained and supported by the cashflows they receive from the major lending institutions and who, of course, were, very instrumental in the drafting of these documents regardless of which institution uses them.

We have submitted copies of letters to this committee which we have forwarded to Mr. Don Bence, who is in charge of Consumer and Corporate Affairs, looking at banking in the Province of Alberta. We have also provided copies of the *Alberta Hansard*, in particular of Thursday, May 23, 1985, regarding Bill 214 which specifically proposes some serious and major changes to the Guarantees Acknowledgement Act in this province, which obviously is unique in Canada and certainly plays a very important part in this entire issue.

[Traduction]

Il semble que l'on accorde une grande attention au déploiement d'un filet de sécurité pour les actionnaires et les déposants dans ces cas-là. Cependant, il y a un troisième groupe très sérieusement touché par ces événements et dont on ne tient à peu près pas compte. Ce groupe, bien sûr, ce sont les emprunteurs, de petits hommes d'affaires pour la plupart. Quelle est leur position? Je puis vous dire qu'en ce moment même, certains d'entre eux, que je connais personnellement, sont obligés de retenir leur souffle; ils sont dans l'incertitude totale. Il leur est impossible de poursuivre l'exploitation de leur entreprise. Ils sont incapables de tirer sur une marge de crédit établie et maintenue. Ils sont même capables de faire des chèques pour acquitter des comptes à payer, mais ce qui les préoccupe le plus, ce sont les conséquences que risquent d'avoir les garanties personnelles qu'ils ont signées. Il ne faut pas sous-estimer l'importance et la portée de ce genre de document. Il s'agit là d'un document inadmissible et immoral qui inquiète profondément les hommes d'affaires indépendants. Il n'en reste pas moins qu'ils doivent le signer. Est-il possible qu'on fasse désormais jouer ces garanties? Est-il possible qu'on exige le paiement de tous les effets? Votre avis vaut le mien. Mais à la vérité, mesdames et messieurs, cela peut se produire si tel est le vœu des prêteurs.

Le président-directeur général de la Banque royale du Canada, Rowland Frazee, a déclaré récemment:

La Banque royale a pour politique de se soucier, dans la conduite des affaires, de la responsabilité sociale et de l'éthique.

Si ces propos que l'on prête à M. Frazee sont exacts, il me paraît étonnant que notre pays ait connu le raz-de-marée de faillites personnelles qui a commencé à déferler en 1981. Je dirais au Comité que ce fardeau que constitue la garantie personnelle exigée par les banques et autres établissements de crédit des dirigeants de petites entreprises est la cause principale de ce grand nombre de faillites personnelles. Cette prétendue «garantie personnelle» est un contrat qui va bien plus loin que ce que veut bien vous dire votre amical banquier quand il vous le présente à signer. À l'appui de ces affirmations, nous présentons au Comité une série de documents qui corroborent certaines de ces observations.

On peut également supposer que les avocats qui dirigent notre pays sont ceux-là même qui ont vécu et dont l'étude vit encore de l'argent reçu des grands établissements de crédit et qui, bien entendu, ont participé à la rédaction de ces documents, sans souci de l'établissement qui les utilise.

Nous avons remis au Comité la copie des lettres adressées à M. Don Bence, chargé de la Consommation et des Corporations, au sujet de la situation des affaires bancaires en Alberta. Nous avons également apporté des exemplaires du journal des débats de l'Assemblée législative de l'Alberta, notamment le numéro du jeudi 23 mai 1985, au sujet du projet de loi 214 qui propose de modifier considérablement la *Guarantees Acknowledgement Act*, de cette province, mesure législative de toute

[Text]

I would also refer the committee to a copy of the Law Reform Commission of British Columbia *Report on Guarantees of Consumer Debts*. I quote one small phrase from there, referring to the guarantee:

We have concluded that the credit grantor should be under a statutory duty to disclose all information known to him that is material to a personal guarantee.

This is not at the present time being done. I suggest to the committee this would, if enacted, force the lending institution to state what is in fact included in the so-called "personal guarantee" document. We also forward copies of the law of unjust contracts relating to this subject, which would be of further assistance to the committee.

What I suppose we are saying really is that we believe small business requires fair laws dealing in honesty, simplicity, and non-legalese, so that the average educated person could read the various documents presented by a lender and understand them without the attempted interpretation of a lawyer. We would recommend that the committee in their ultimate proposals approach the major lending institutions with the idea of having them improve the "understandability", if you will, of the various documents that are presented to borrowers. There must be rules, not merely guidelines. There must be laws, not merely guidelines, that are placed on these institutions. Accountability for the actions of all those concerned with the financial health of the layman and business and the business community at large is of course at stake.

Mr. Lanthier: When you talking about forms, of course when you are following a course in stock brokerage they say if you read the prospectus, you would never buy a share of what they are offering. Do you not think the only way to be sure these forms are understandable... do you not think it would be a good idea to have written in a standardized form, supervised by representatives of the consumers, which would be in this case the government, for instance?

Mr. J. Foster: I applaud the recommendation absolutely. That is exactly what we are suggesting.

Mr. Lanthier: We do that in construction, for instance. In construction we had that problem between owners and contractors, and the contractors had trouble themselves. I am sure that young or small lending companies do not understand their own paper they have other people sign. Do you not think it would be a good, positive way to approach a problem?

Mr. McMurphy: Very, very positive... and also basically written in plain language. There is lots of law to stand behind plain language. The State of New York has taken major steps in writing their laws in plain language.

[Translation]

évidence unique au Canada et qui a un rôle important dans toute cette affaire.

• 1555

Je renvoie également le Comité au rapport de la Commission de réforme du droit de la Colombie-Britannique sur la garantie des créances à la consommation. J'en tire la courte phrase qui suit au sujet de la garantie.

Nous sommes arrivés à la conclusion que la loi doit obliger le prêteur à divulguer tous les renseignements se rapportant à une garantie personnelle qui lui sont connus.

Cela ne se fait pas pour le moment. J'estime que l'application de ce genre de disposition obligerait l'établissement de crédit à révéler le contenu du fameux document de garantie personnelle. Nous tenons également à soumettre au Comité, car cela devrait lui être utile, des exemplaires de la Loi sur les contrats injustes.

Ce que nous voulons dire, au fond, c'est que la petite entreprise a besoin de lois équitables comportant des dispositions honnêtes, simples et dénuées de tout jargon juridique pour que le citoyen instruit moyen puisse lire et comprendre les divers documents présentés par un prêteur sans devoir compter sur l'interprétation, au demeurant non concluante, que lui en donne un avocat. Nous souhaiterions que le Comité, dans ses propositions finales, s'adresse aux grands établissements de crédit pour leur demander de rendre plus facilement compréhensibles les divers documents présentés aux emprunteurs. Il doit y avoir des règles d'application et non de simples lignes directrices. Il faut que ces établissements soient assujettis à des dispositions législatives et non à de vagues lignes directrices. L'enjeu, c'est, bien sûr, la responsabilité des actes de tous ceux qui ont leur mot à dire dans la santé financière du citoyen ordinaire et du milieu des affaires.

M. Lanthier: À propos de formules, on se fait dire, dans les cours de courtage, que si on lisait les prospectus, on n'achèterait jamais une seule des actions offertes. Ne croyez-vous pas que la seule manière de faire en sorte que les formules soient compréhensibles... Ne pensez-vous pas que ce serait une bonne idée d'avoir une formule standardisée que contrôleraient des représentants des consommateurs, c'est-à-dire, dans ce cas-ci, le gouvernement, par exemple?

M. J. Foster: J'applaudis des deux mains à cette recommandation. C'est exactement ce que nous préconisons.

M. Lanthier: C'est ce qui se passe dans le bâtiment, par exemple. Le problème s'est posé entre les propriétaires et les constructeurs, et les entrepreneurs eux-mêmes ont éprouvé certaines difficultés. J'ai la conviction que, dans certains établissements récents ou de taille réduite, les gens ne comprennent pas toujours ce qu'ils font signer aux emprunteurs. Ne pensez-vous pas que ce serait une excellente façon d'aborder le problème?

M. McMurphy: Ce serait extrêmement positif. Et il faudrait que le libellé soit simple. Il y a bien des mesures législatives qu'on peut rédiger simplement. L'État de New York a agi résolument pour faire en sorte que ses lois soient rédigées dans un langage simple.

[Texte]

M. Lanthier: Très bien! Merci monsieur.

The Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: One question. You mentioned Bill 214 in the Alberta legislature. What is the status of that bill now? Has it passed?

Mr. McMurchy: No, it has not. It died on the *Order Paper*. It was a private member's bill. It will be reintroduced in the next session. I have criticized the report; report number 44 of the Institute of Law Reform in the Province of Alberta. It is still not in step with the rest of the country. It is out of step with Canada.

• 1600

Mr. Riis: Is the thrust of that bill something we could consider federally as well?

Mr. McMurchy: I would say it suggests that, yes, it should be dealt with federally because it is a negotiable instrument. If you look at a guarantee, in fact it is a negotiable instrument and it should come under the Bank Act, which would take it outside of the scope of the provincial legislature.

Mr. Riis: Yes.

Perhaps, Mr. Chairman, we could ask our researchers to examine that Bill 214 in the Alberta legislature . . .

The Chairman: Bill 214 in the Alberta legislature.

Mr. Riis: —to pursue Bill 214 and see if we cannot make a recommendation in terms of a similar bill federally, or at least a revision to the Bank Act federally.

Mr. McMurchy: I believe that would be the answer, Mr. Riis. To have it handled federally across this country would make it much simpler and probably simpler for the banks also.

The Chairman: Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. Foster, I know very well what you are talking about, the different issues, being a former small businessman. For clarification, I have become a full-time politician and not bankruptcy, but . . .

One of the things you have not mentioned that I know of from talking with some of my constituents is that when you are a small businessman—I want to know if you get any of these complaints as well—you develop a rapport with your bank manager and you have a line of credit but then the manager moves or a new superintendent walks in and all of a sudden they pull the line of credit. It is not just the individual person who is affected because of the personal guarantees but many jobs are at stake. Has that been a problem in your association with . . .

[Traduction]

Mr. Lanthier: Very well! Thank you, sir.

Le président: Monsieur Riis.

M. Riis: Une question. Vous avez parlé du projet de loi 214 de l'Assemblée législative de l'Alberta. Où en est ce projet maintenant? A-t-il été adopté?

M. McMurchy: Non. Il est resté en plan au *Feuilleton*. C'était une proposition d'initiative parlementaire et elle sera déposée de nouveau à la prochaine session. J'ai critiqué le rapport; il s'agit du rapport Numéro 44 de l'Institut de réforme du droit de l'Alberta. On ne s'est pas encore mis au pas du reste du Canada.

M. Riis: Est-il possible, à l'échelon fédéral, de poursuivre les objectifs qui inspiraient ce projet de Loi?

M. McMurchy: Je dirais que, effectivement, on peut intervenir à l'échelon fédéral, car il s'agit d'un effet négociable. A y regarder de près, la garantie est un effet négociable et elle devrait à ce titre relever de la Loi sur les banques. Dans ce cas, la question serait donc en dehors de la compétence de l'assemblée législative provinciale.

M. Riis: D'accord.

Monsieur le président, nous pourrions demander à nos services de recherche d'étudier le projet de Loi 214 de l'assemblée albertaine . . .

Le président: Le projet de Loi 214 de l'assemblée législative de l'Alberta?

M. Riis: Nous pourrions étudier ce projet pour voir s'il n'est pas possible de recommander l'adoption d'un texte semblable au niveau fédéral ou au moins une modification de la Loi fédérale sur les banques qui irait dans le même sens.

M. McMurchy: Monsieur Riis, je crois que ce serait la solution. Il serait beaucoup plus simple de légiférer à l'échelon fédéral pour l'ensemble du pays. Ce serait sans doute plus simple pour les banques aussi.

Le président: Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur Foster, ayant déjà été à la tête d'une petite entreprise, je vois fort bien de quoi vous parlez et je n'ai aucun mal à comprendre les différents problèmes qui se posent, mais je voudrais des éclaircissements. Je fais maintenant de la politique à plein temps, et les questions de faillite . . .

Il y a un point que nous n'avez pas abordé mais dont mes électeurs m'ont parlé. Je voudrais savoir si on vous a saisi de plaintes semblables. Lorsque vous dirigez une petite entreprise, vous nouez de bonnes relations avec votre directeur de banque et vous obtenez une ligne de crédit, mais si ce directeur est muté ou qu'un nouveau surveillant intervient, il arrive que cette ligne de crédit soit supprimée du jour au lendemain. Il n'y a pas qu'une personne touchée à cause des garanties personnelles; il y a beaucoup d'emplois en jeu. Cela a-t-il été un problème dans vos contacts avec . . .

[Text]

Mr. J. Foster: Most definitely it has been a problem. In fact, the Canadian Bankers' Association and the Canadian Federation of Independent Business in 1982 did national surveys where they talked to a considerable number of small and medium-sized business people and they said one of the biggest problems is that there is too much movement within the system.

But now we have a new problem that has come about that has replaced that. I would say that with considerable frequency now I talk to clients and small business owners who say to me: I used to deal with a branch; now they have opened up this commercial banking centre and I am dealing with somebody in no man's land; I really have no idea who this person is; he knows nothing about my business. So now they feel even more isolated than they did before and so we have another set of problems they are now having to deal with.

Mr. Minaker: Do you think that possibly something like a bankers' ombudsman to whom the borrower could turn in cases like that might be a useful means or even feasible?

Mr. J. Foster: I would suppose it would certainly be of assistance. I hate to sound too blunt about this, but anything is better than the existing system because in the existing system the customer, the borrower, the small business owner is compelled; he has no alternative but to deal with the bank on their terms, and he finds more often than not that there is a great deal of difficulty communicating. More often than not you will find bank managers who have never even seen your place of business. They have no idea of what you do for a living. You are nothing more than a ledger card. Someone as a go-between, as you suggest, an ombudsman or something like that, would probably work. It would certainly be of some benefit.

Mr. Minaker: To delay the evident results, which often are that the company just closes down.

Mr. J. Foster: That is right.

Mr. Minaker: So that might be a thought we could look at.

Mr. J. Foster: Yes.

Mr. Riis: There is something peculiar here on that point.

Mr. Minaker: Yes, go ahead.

Mr. Riis: As a supplementary to George's point, what you are saying is a kind of a situation that I am sure all of us hear about all the time, and yet I remember that in the survey that CBA and the Canadian Federation of Independent Business came up with the overwhelming majority of the members responded that they were quite pleased with the Canadian banking system and they did not register any complaints whatsoever. I was shocked when I saw the results of that, and it is almost contradictory to what you say.

Mr. J. Foster: I remember speaking to a number of bankers and to a number of people in the media in dealing with the specifics of that particular survey—I am speaking of the Federation survey—and, if you talk to a lot of the people who were surveyed and who did respond, when it is the only game

[Translation]

M. J. Foster: Assurément. En fait, l'Association des banquiers canadiens et la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont fait une enquête nationale en 1982, s'adressant à un grand nombre de dirigeants de PME. Or, selon eux, l'un des principaux problèmes qui se pose est la trop grande mobilité observée dans le réseau bancaire.

Mais il y a maintenant un nouveau problème qui a supplanté le précédent. Voici ce que me disent de plus en plus souvent des clients et des dirigeants de petites entreprises: Je traitais jusqu'ici avec une succursale, mais la banque vient d'ouvrir une succursale spéciale pour les entreprises. Je dois maintenant traiter avec quelqu'un que je ne connais absolument pas et qui ne sait rien de mes affaires, sur un terrain qui m'est inconnu. Cette clientèle se sent donc encore plus isolée qu'auparavant, et nous avons maintenant une toute autre série de problèmes à régler.

M. Minaker: À votre avis, serait-il possible ou utile de créer un poste de protecteur de la clientèle bancaire auquel l'emprunteur pourrait s'adresser dans des cas comme ceux-là?

M. J. Foster: Ce serait sans doute utile. Je ne voudrais pas paraître trop brutal, mais n'importe quoi serait préférable à la situation actuelle, car le client, l'emprunteur, le dirigeant de petite entreprise a les mains liées. Il n'a pas le choix: il doit accepter les conditions de la banque avec laquelle il traite, et, le plus souvent, les communications sont très difficiles. Le plus souvent, il faut traiter avec des directeurs de banque qui n'ont jamais vu l'entreprise et n'ont pas la moindre idée de la façon dont vous gagnez votre vie. Vous n'êtes rien d'autre qu'une fiche de compte. La nomination d'un intermédiaire, comme vous le proposez, d'un ombudsman ou d'un protecteur pourrait être utile, certainement.

M. Minaker: Pour repousser l'échéance inévitable, qui est bien souvent la fermeture de l'entreprise.

M. J. Foster: Exact.

M. Minaker: C'est donc une possibilité à envisager.

M. J. Foster: Parfaitement.

M. Riis: À ce propos, il y a un fait curieux qui me préoccupe.

M. Minaker: Allez-y.

M. Riis: Pour revenir au point que George a soulevé, vous décrivez en fait une situation dont nous entendons tous parler sans cesse. Je me rappelle que, dans le sondage de l'Association des banquiers canadiens et de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, on a trouvé une écrasante majorité de membres qui étaient fort satisfaits du système bancaire canadien et n'avaient aucune plainte à formuler. J'ai trouvé ces résultats renversants, et ils vont presque diamétralement à l'encontre de ce que vous avez dit.

M. J. Foster: Je me souviens d'avoir parlé à un certain nombre de banquiers et de journalistes des caractéristiques de ce sondage—je veux parler de celui de la Fédération. Si vous vous adressez à bon nombre des personnes rejointes par le sondage et qui ont répondu, vous constaterez que leur impres-

Texte]

n town I guess they really did not feel there was too much they could do about it even if they did want to criticize it. Generally speaking, the purpose of the survey the federation did was to determine which bank was better than what other bank, you know. It was a comparison: Who is the worst and who is the best? I do not know whether that was really a fair way to go about it, but the point is that for the first time it did bring, front and centre, some of the concerns that small business...

• 1605

Mr. Riis: Which bank was the worst?

Mr. J. Foster: The Bank of Montreal was the worst. Yes, the Bank of Montreal was the worst. Now, when you get into various parts of Canada, in the Province of Alberta and the Province of Quebec, credit unions were the best. Overall, the Royal Bank of Canada was the best, but then, overall, the Royal Bank of Canada is the largest, you know. So I mean, these things are all relative, I suppose.

Mr. Riis: How did CCB turn out in that survey?

The Chairman: Probably very, very satisfactory. I want to pose this to members: I am quite prepared to stay here all afternoon and the members are perhaps, but I was given an indication from them earlier that we should be out of the hotel by 4.30 this afternoon. I am in your hands. If you really insist on more questions, I am sure the witness would be delighted to answer them.

Miss Nicholson.

Miss Nicholson: I have just one question. In your brief, you talked about the insensitivity of banks to existing small business. The complaint I get as a Member of Parliament, and I am sure others do, too, is that the person who is starting business, the young entrepreneur, the unproven person often finds it very difficult to get a loan.

Mr. J. Foster: The word is "impossible".

Miss Nicholson: Yes. By the time they have qualified for a loan they no longer need it. As we were talking, because we have now been getting recommendations from other people about the need for objective standards, and taking away the guesswork and so on, if we should move in terms of greater regulation, greater emphasis on objective standards, that would remove the flexibility that lets somebody take a chance on a young person who looks bright and creative and so on. How do you weigh those two factors?

Mr. J. Foster: Well, I think the only way I could respond is that if you look at, say, the last decade, primarily in the Province of Alberta, and the methodology, if you will, that was used by the banks in terms of lending in situations such as you outlined, as well as existing businesses, you will find certain things. I say without hesitation that probably there were an awful lot of loans made in this province—maybe all provinces on that matter, but certainly more so here than anywhere else,

[Traduction]

sion était qu'elles n'avaient pas le choix, qu'elles ne pouvaient pas faire grand-chose, même si y avait des critiques à formuler. De façon générale, l'objet du sondage de la fédération était de voir quelle banque faisait mieux que les autres. Il s'agissait d'une comparaison: quelle est la pire, quelle est la meilleure? J'ignore si c'était vraiment une formule équitable, mais il demeure que, pour la première fois, ce sondage a mis en lumière certaines préoccupations des petites entreprises...

M. Riis: Quelle était la banque la pire?

M. J. Foster: La Banque de Montréal. Oui, c'est cela, la Banque de Montréal. Et dans les différentes régions du Canada, en Alberta et au Québec, par exemple, ce sont les coopératives de crédit qui ont obtenu la meilleure cote. Mais dans l'ensemble, c'est la Banque royale du Canada qui était la meilleure, et c'est aussi la plus importante, il ne faut pas l'oublier. Mais tout cela est relatif, sans doute.

M. Riis: Et quels ont été les résultats de la CCB dans ce sondage?

Le président: Probablement tout à fait satisfaisants. J'ai une question à soumettre aux membres du comité. Je suis bien disposé à rester ici tout l'après-midi et les membres du comité aussi, peut-être, mais ils m'ont donné à entendre tout à l'heure que nous devons quitter l'hôtel à 16 h 30 au plus tard. Je m'en remets à vous. Si vous tenez à poser d'autres questions, je suis persuadé que le témoin sera ravi d'y répondre.

Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Une seule question. Dans votre mémoire, vous dites que les banques sont peu réceptives à l'égard des besoins des petites entreprises existantes. D'après les plaintes qu'on me communique comme députée, celui qui lance une entreprise, le jeune entrepreneur, celui qui n'a pas encore fait ses preuves a beaucoup de mal à obtenir un prêt.

M. J. Foster: Il vaudrait mieux dire que c'est impossible.

Mme Nicholson: C'est cela. Lorsqu'ils finissent par remplir les conditions pour obtenir un prêt, ils n'en ont plus besoin. Au moment où nous nous parlons, nous avons déjà reçu les recommandations d'autres personnes soulignant la nécessité d'appliquer des normes objectives, d'éliminer les évaluations à vue de nez, etc. Si nous décidions d'imposer une réglementation plus rigoureuse, d'insister davantage sur des normes objectives, cela ferait disparaître toute marge de manoeuvre pour donner une chance au jeune entrepreneur qui semble brillant, créatif et ainsi de suite. Comment concilier ces deux points de vue?

M. J. Foster: Tout ce que je puis répondre, c'est qu'il faut examiner ce qui s'est passé ces dix dernières années, surtout en Alberta, et les méthodes appliquées par les banques pour l'octroi de prêts dans les situations que vous avez décrites et dans le cas des entreprises déjà implantées. Certaines constatations s'imposent. Je dirai sans hésitation aucune qu'il y a probablement eu un nombre effarant de prêts consentis en Alberta en ne tenant compte que des biens donnés en garan-

[Text]

because we did go through that boom—strictly on the strength of the collateral. The average collateral requirement was 279% of the amount actually being borrowed. So it did not matter how good you were; it did not matter how good the idea was; in effect, they were lending strictly because you had enough security to back up what it was you wanted to borrow. Those were mistakes.

Now, I do not know whether I am really answering your question, but I would say, in one sense, yes, more regulation is necessary. Yet, on the other side there should be some loosening up. But I think it is a question of greater communication and greater understanding. Bank managers traditionally, loans officers traditionally, are not really that familiar with the needs and the activities of the small business community. More knowledge would probably solve most of the problems.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: I have two questions.

The Chairman: One.

Mr. McCrossan: No, I have two questions, Mr. Chairman.

In your presentation you suggested that some people who had dealt with the CCB are in considerable difficulty now, and obviously this is only one day or two days after the event. To what extent is the existence of a personal guarantee with the CCB preventing that person from establishing a line of credit with another bank? In other words, if they have effectively tied up everything, their business and their personal guarantee, with the CCB, and that basically prohibits them from getting a line of credit from somebody else, is that turning out to be a real situation and can you document it?

• 1610

Mr. J. Foster: Yes, to some extent. I think because we are only into day two, the situation right now seems to be more of... Well, I will give you an absolute case. I will not identify the company, but I will tell you that I have a client right now that has a million dollar operating line. They have addressed that diligently. They have met all terms and conditions for the last two years. At the present time they have drawn a quarter of a million of that million. They paid \$400,000 just last week against that line, so there is still an indebtedness of a quarter of a million. Now, they are in a business where that credit line is essential. They cannot operate their business without an operating line of credit. They transact a tremendous amount of business in the U.S., and it is necessary that they have letters of credit, etc., supported by a line.

They contacted the bank today to see if they can undertake a transaction, which was a normal course of affairs for them, and they were told no. Now, there was \$300,000 at stake. The deal will not come off. In the meantime, they are scrambling to try to find another lender that will give them the same back-up they presently have.

[Translation]

tie—c'est peut-être le cas dans toutes les provinces, mais c'est particulièrement flagrant ici parce que nous avons connu une forte vague de prospérité. Ce qu'on exigeait en moyenne, c'était 279 p. cent du montant emprunté. Par conséquent, peu importait l'excellence de l'emprunteur ou de l'idée. Le prêt n'était consenti que si vous aviez des biens pour garantir le montant emprunté. C'était là une erreur.

J'ignore si je réponds vraiment à votre question, mais je crois que, dans un sens, il faut effectivement une réglementation plus rigoureuse. Pourtant, il pourrait y avoir par ailleurs un certain assouplissement. Il faudrait en fait qu'il y ait une meilleure communication et une plus grande compréhension. Les directeurs de banque et les responsables des prêts n'ont pas coutume de très bien connaître les besoins et les activités des petites entreprises. S'ils en avaient une meilleure connaissance, il est probable que la plupart des problèmes se règleraient.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: J'ai deux questions.

Le président: Une seule.

M. McCrossan: Non, j'en ai deux, monsieur le président.

Dans votre exposé, vous avez laissé entendre que certains des clients de la CCB sont aux prises avec de graves difficultés aujourd'hui. Après tout, il n'y a qu'un ou deux jours que ces événements sont survenus. Dans quelle mesure l'existence d'une garantie personnelle avec la CCB empêche-t-elle un emprunteur d'obtenir une ligne de crédit auprès d'une autre banque? En d'autres termes, si des clients avaient toutes leurs affaires, entreprise, garantie personnelle, etc. avec la CCB et que cela les empêche, en fait, d'obtenir une ligne de crédit dans un autre établissement, dans quelle mesure cela est-il confirmé? Pouvez-vous appuyer ces affirmations?

M. J. Foster: Oui, jusqu'à un certain point. Comme il n'y a que deux jours de passés, la situation semble pour le moment plutôt... Je vais vous donner un cas concret, mais sans divulguer le nom de la société. J'ai à l'heure actuelle un client qui a une ligne de crédit de un million de dollars, et qui y veille avec diligence. Depuis deux ans, il respecte scrupuleusement les conditions imposées. En ce moment, l'entreprise a un quart de million de tiré sur cette ligne de crédit. Elle vient de rembourser, la semaine dernière, 400,000\$ sur la ligne de crédit, et il reste une dette d'un quart de million. Dans le secteur d'activité en question, une ligne de crédit est indispensable. Sans elle, aucune activité n'est possible. L'entreprise effectue de très importantes transactions aux États-Unis, elle doit avoir des lettres de crédit, etc., ce qui nécessite une ligne de crédit.

Ce client a donc communiqué aujourd'hui avec la banque pour voir s'il pouvait conclure une transaction, dans le cours normal de ses activités. Il s'est fait répondre non. L'enjeu était de 300,000\$, mais la transaction ne pourra pas se faire. En attendant, il fait des pieds et des mains pour trouver un autre prêteur qui lui assurera le service qu'il avait jusqu'à maintenant.

[Texte]

Your question is a very difficult question to answer, because most business people out there do not know what is going to happen. Very few people here really know what is going to happen, and it is causing a lot of concern to people who are doing banking. I can tell you this: if someone handed me a cheque right now, as a client, drawn on an account at the Northland Bank, I would not take it.

Mr. McCrossan: My second question is designed to bring out the opposite side of your argument, I guess. We have been hearing in the last two days of the substantial mortgage and real estate losses in Alberta. There are two differences that distinguish Alberta from the rest of the country: one of course is the size of the fall in property values; the second, though, is the absence of the personal guarantee of the mortgages and the large amount of dollar sales that took place in Alberta, leaving the lenders high and dry, as compared to say a mortgage in Ontario, where if you had a \$70,000 mortgage, even if the house went down to \$65,000 you still had that personal guarantee. So I understand what you are saying about the ruin, but we are also seeing a lot of financial institutions ruined as well because of the very absence of the personal guarantee here in the mortgage market. How do you reconcile that to the needs of protecting the depositors?

Mr. McMurchy: That is a personal decision. Normally a husband and wife will purchase a home, and I believe they should have a personal covenant on it. If they bought it at \$90,000, that is what you are responsible for. What I am suggesting is that in the business line, where personal guarantees are used, not in the mortgage lines, they are basically a fraudulent document, because the bank does not spell out what is in that document. In a mortgage document you go to a lawyer and he goes through the document with you, he spells it out.

The Chairman: Wait a minute. That is not so. When I was a practising lawyer I used to receive all sorts of spouses coming to see me that their spouse was in business and they had a guarantee, and come to see me and get a legal opinion as to whether they understood that guarantee in full.

Mr. McMurchy: Mr. Chairman . . .

The Chairman: I had to swear an affidavit to say they understood it. I explained it to them; I told them they were going to lose the family silver if they signed it.

Mr. McMurchy: Which bar were you at, sir?

The Chairman: And these are bankers.

Mr. McMurchy: This is Ontario? Which bar? Ontario?

The Chairman: In Ontario.

Mr. McMurchy: In Ontario. That does not apply in Alberta.

Mr. J. Foster: Not in Alberta.

The Chairman: Well, I want to tell you that the banks I have dealt with have all insisted that spousal guarantees be

[Traduction]

Il est loin d'être facile de vous répondre, car la plupart des hommes d'affaires ignorent tout de ce qui va se passer. Rares sont ceux qui savent vraiment à quoi s'en tenir. Il y a donc beaucoup d'inquiétude dans les milieux bancaires. Mais je puis vous dire ceci: si quelqu'un, un client, me présentait maintenant un chèque tiré sur un compte de la Northland Bank, je ne l'accepterais pas.

M. McCrossan: Par ma deuxième question, je voudrais sans doute faire ressortir l'aspect opposé de votre argumentation. Ces deux derniers jours, nous avons entendu parler de lourdes pertes, en Alberta, dans le secteur des hypothèques et de l'immobilier. L'Alberta se différencie du reste du pays sur deux points: il y a tout d'abord l'effondrement de la valeur de l'immobilier, mais il y a aussi l'absence de garantie personnelle pour les hypothèques et le volume considérable des ventes qui se sont faites dans la province, ce qui a laissé les prêteurs dans une situation précaire. Faisons une comparaison avec l'Ontario, par exemple. Là-bas, même s'il y a une hypothèque de 70,000\$ sur une maison dont la valeur a baissé à 65,000\$, il reste toujours une garantie personnelle. Je comprends ce que vous nous dites des difficultés financières, mais il y a aussi de nombreux établissements qui sont ruinés parce que nous n'avons ici aucune garantie personnelle pour les hypothèques. Comment conciliez-vous ce fait et la nécessité de protéger les déposants?

M. McMurchy: Question de décision personnelle. Normalement, lorsqu'un couple décide d'acheter une maison, il doit à mon avis prendre un engagement personnel. S'il paie 90,000\$, c'est là le montant dont il assume la responsabilité. Ce que je veux dire, c'est que, en affaires, et non en ce qui concerne les hypothèques, les garanties personnelles sont essentiellement des documents frauduleux parce que la banque n'en précise pas nettement le contenu. Avant de signer un document sur un prêt hypothécaire, on consulte un avocat qui passe le texte en revue et vous l'explique.

Le président: Un instant. Ce n'est pas tout à fait exact. Lorsque j'exerçais le droit, je recevais souvent des gens mariés qui venaient me consulter parce que leur conjoint était en affaires et qu'il fallait donner une garantie. Ils venaient me consulter pour s'assurer de bien comprendre la garantie.

M. McMurchy: Monsieur le président . . .

Le président: Je devais déclarer sous serment qu'ils la comprenaient. Je la leur expliquais. Je leur disais que s'ils la signaient, ils s'exposaient à perdre l'argenterie de la famille.

M. McMurchy: À quel barreau étiez-vous inscrit?

Le président: Et dire que ce sont des banquiers.

M. McMurchy: Était-ce en Ontario? De quel barreau s'agissait-il? Celui de l'Ontario?

Le président: Oui, en Ontario.

M. McMurchy: La situation est différente en Alberta.

M. J. Foster: Pas en Alberta.

Le président: Je tiens à vous dire que toutes les banques avec lesquelles j'ai traité insistaient pour que les garanties enga-

[Text]

explained before a lawyer and that the lawyer understands in full what they have signed.

Mr. McMurphy: I agree with you 100%, sir. Would you like to appear before the Alberta legislature and make that statement? That is the problem in Alberta. It is a unique problem to Alberta.

The Chairman: I see.

Mr. McMurphy: There is no letter of informed legal advice in Alberta. So what you are stating is correct. That is why I say the rest of Canada is okay.

The Chairman: I see. Okay.

Mr. McMurphy: I am not against guarantees—far from it—but they have to be cleaned up.

The Chairman: Okay. Are there any other questions? Well I want to thank you for coming.

Mr. McMurphy: Thank you very much for giving us the opportunity.

The Chairman: You certainly ended the day on a high note for us, with the banks causing us all problems.

Mr. McMurphy: Well, I could have gone on for quite a while longer.

The Chairman: Thank you; the meeting is adjourned.

[Translation]

geant le conjoint soient expliquées devant un avocat et qu'elles soient parfaitement comprises avant d'être signées.

M. McMurphy: Parfaitement d'accord avec vous, mais seriez-vous disposé à comparaître devant l'assemblée législative de l'Alberta pour faire cette déclaration? C'est là le problème qui se pose en Alberta. C'est une difficulté propre à cette province.

Le président: Je vois.

M. McMurphy: On n'exige pas en Alberta une lettre confirmant que l'emprunteur a reçu un avis juridique. Vous avez parfaitement raison, et c'est pourquoi je dis que tout va bien dans le reste du Canada.

Le président: D'accord.

M. McMurphy: Je ne m'oppose pas aux garanties, loin de là, mais il faut que les choses soient parfaitement claires.

Le président: Très bien. D'autres questions? Dans ce cas, j'ai le plaisir de vous remercier d'être venus.

M. McMurphy: Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue.

Le président: Vous nous avez permis de terminer la journée sur un temps fort, avec tous ces problèmes bancaires.

M. McMurphy: J'aurais pu continuer encore longtemps.

Le président: Merci. La séance est levée.

APPENDIX "FNCE-30"

RESPONSE TO THE FEDERAL PAPER
"THE REGULATION OF CANADIAN
FINANCIAL INSTITUTIONS
PROPOSALS FOR DISCUSSION"

Principal Group Ltd.
August 29, 1985

RESPONSE TO THE FEDERAL PAPER"THE REGULATION OF CANADIANFINANCIAL INSTITUTIONSPROPOSALS FOR DISCUSSION"

1. Canada should not try to isolate its financial companies from world trends. World trends have been dominated in two areas by:

1. Liberalization and deregulation of laws;
2. Internationalization and globalization of business.

LIBERALIZATION AND DEREGULATION

2. The typical financial company in Canada has concentrated on its ability to move into formerly restricted capital markets and services, with a focus on the many new opportunities that deregulation and liberalization would offer them.

3. The Euroissues, in a generally unregulated market, will surpass \$100 Billion U.S. in 1985. This is in spite of the removal of the U.S. withholding tax which was expected to return the huge international Eurobond market to the five dominant New York investment banking firms. The Eurobond market is likely to outperform the huge U.S. domestic capital market.

4. Canadian capital markets are all regulated by their respective domestic authorities, and generally operate through a syndicate of dealers and banks, with queue systems, fixed commissions and rotating lead management arrangements. They are also subject to local tax legislation and foreign exchange regulations designed to hamper the free flow of domestic funds into the international area. Recently most of these restrictions have been relaxed or abolished. The international

components of the domestic financial business are, however, still controlled by the same regulatory authorities and the same dealer syndicates. The true international markets today are the only markets which are neither regulated by any other authority, nor dominated by a distinct hierarchy of financial institutions. They are the only markets where every financial institution can participate.

5. This free market provides the drive for the issuance of securities of all kinds and draws investors from all over the world. It is a strong argument for the elimination of the role of most regulatory authorities. Free markets bring about competition which in turn triggers imagination, innovation, dynamism and creativity. The most important financial innovation has occurred in the international market. Instead of traditional deposits with banks, large investors invest in tradeable and market-rate-oriented securities. Financial dealers have to pay growing attention to the desire of borrowers and investors for protection against risks. Regulated financial institutions, as we have seen in Canada and the U.S., often develop huge "hidden risk areas" that the regulatory authorities go to great lengths to shield from the public, such as the foreign loans and oil loans by the banks and the mortgage loans by the trust companies. The larger institutions, directly or indirectly, "average" these losses over time. Smaller institutions have more visible losses and they are encouraged or persuaded to collapse or merge to resolve them.

INTERNATIONALIZATION AND GLOBALIZATION

6. Early in the eighties there was the innovative, creative, dynamic, freely competitive Euromarket, notably the new issue market, centered in London which expanded at an unprecedented pace. It rapidly became clear to participants in all domestic markets that

their regulatory framework had been totally bypassed by these developments. Domestic financial institutions were forced away from their natural domestic base.

7. By abolishing the domestic withholding tax, the U.S., Japan and Germany have come to dominate the market in bonds by allowing foreign-owned domestic institutions to lead-manage issues in their own currency.

8. The global market now developing is conditional on the willingness of financial institutions of all kinds and from all countries to work together in a generally accepted frame. The frame should be a combination of "self-regulation" and officially imposed control. "Self-regulation" can be supplemented by more sophisticated disclosure requirements which deal with such matters as asset mix, non-arm's length transactions and certain extraordinary items.

9. The task of the supervisory agencies is the protection of the "functioning" of the financial system by breaking up monopolistic practices, encouraging new entrants into the system and developing a high degree of self-regulation. Each institution should be allowed to choose the role it wants to play unfettered by discretionary licenses and permits.

10. The freedom to expand and move into other areas has now been granted by virtually all major countries, with the exception of Canada, which seems to be locked into the vice of increased regulatory control, and the "Four Pillar" rigidity.

11. It has often been said that regulatory authorities always end up protecting those institutions they were set up to control. Much of Canadian regulation operates to protect and benefit the large institutions and eliminate or regionalize the smaller institutions.

Small institutions have great difficulty progressing from small to large institutions. This has generally occurred in Canada by the establishment of strong financial holding companies with dominant shareholders, who nurture and protect the growing company. It is doubtful that small shareholder-owned financial companies with no interested party holding more than 10% would ever grow into major institutions. The history of our financial companies indicates that there were usually one or two dominant personalities that nurtured the company through difficult times.

12. A single federal regulatory authority over all financial institutions would be a disaster for Canada, unless its paramount role was not to regulate, but to foster free and open competition, with extensive public disclosure. The answer to the perceived need for more consumer protection is proper public disclosure, not more regulation. Consumers will make the best decision for themselves if disclosure is adequate; not because a regulator told them.

MODERN FINANCIAL SERVICES ARE CUSTOMER CONTROLLED

13. The first requirement of financial companies should not be working within detailed regulations that are often many years out of date, but rather to identify the many and diverse needs of the client, and be able to freely design appropriate services for them. Any regulation should be limited, not to dictating the design, but to following the design.

14. Only by direct contact with the client can a financial institution acquaint itself with the client's individual circumstances. Feedback from the client helps the institution to constantly monitor the relationship and promptly adapt it to change. Market research and observing competitors are all too likely to degenerate into imitation. There is tremendous pressure from regulatory authorities to put all

institutions into three or four moulds and encourage "imitation" as being the proven, safe course.

15. Within the range of freedom to provide all necessary financial services, there should be a clear definition by financial institutions of (1) the range of services provided, (2) the basic terms and conditions, and (3) some apparent basis as to whether the institution can, in fact, provide such services. In effect, free, frank and open disclosure of the resources available.

THE THREE "C'S" -- CHARACTER,
CAPITAL AND CAPABILITIES

16. CHARACTER. Financial institutions have to be concerned with whether their key people have the qualities of competence, stability, honesty, reliability, cooperativeness and receptiveness which a client looks for.

17. CAPITAL. In addition, can the institution provide the stated range of services in sufficient volume and at the right price. Does it have staying power.

18. CAPABILITIES. A final requirement is the need to have the capabilities to analyze carefully the constantly changing investment environment and to adjust its services to the client according to the changes taking place.

DIFFERENT PERCEPTIONS

19. However, there has been a major decline in Canadian businesses self-financing capabilities together with a decline in corporate profitability. At the same time, the regulatory environment makes it much

more difficult to raise risk capital on the market. Increasingly, regulatory bodies feel they have a duty to determine if the item is a good investment rather than properly identify and label it, and allow the public to make the decision. There is extensive research by the Investment Company Institute in the United States that shows that people who are "savers" and people who are "investors" see the risk/reward ratio as substantially different. If regulatory bodies are staffed by "savers", what hope would there be for proper consideration of financial products intended for "investors"?

20. Consideration must also be given to the electronic revolution. More rapid and detailed information on financial relations, and computer analysis allows for much improved quality of management by less qualified people. Many of the skills and knowledge of highly qualified people can be put into the system, with checks and controls, and the system can then be operated by less highly skilled people. Each person does not have to carry a full set of financial skills for all circumstances.

21. In effect, in smaller companies a lot of the "know how" can be built into the computer system. This allows the company to move out of traditional roles. The larger institutions usually cannot adapt as readily or as inexpensively. Consequently, there is a particularly strong argument that smaller companies should be allowed to operate in all four areas of the traditional "Four Pillars". We cannot allow the existing institutions to protect themselves from competition by maintaining the current division of functions.

22. Finally, there is a need for a modern "asset management" approach to regulation. Continuous adjustment and review of asset values and independent checks would have saved a lot of the problems

that were associated with the collapse of the western Canadian real estate market. Even more importantly, it would have helped if federal agencies had not forced the "dumping" of extensive government and federally regulated institutions' mortgages and properties on this limited market. This was a major cause of the property "collapse". Otherwise, we would have seen a cyclical value decline or manageable adjustment over a period of time.

CONFLICTS OF INTEREST

23. Legislation in Canada has always concentrated on the biological family when considering conflicts of interest.

24. There are, however, three "family" groups in Canada:

- (a) The biological family;
- (b) The "old boy" network family;
- (c) The cultural and religious family.

There appears to be very few examples of serious conflicts of interest in biological families in Canada. There appears, however, to be numerous examples of conflicts of interest among members of the other two families, if dealing with each other to the mutual benefit of one or more members of the group, in fact constitutes conflict of interest. By having family members strategically placed inside the government, in administrative agencies and in family-affiliated companies that do business with each other, these families can provide family benefits at the expense of the general public. The situation becomes clear if the legislation and regulations applying to biological families were applied to these group families in financial dealings in Canada.

25. It appears that legislation in Canada, as currently administered, is generous to large shareholders and onerous to small shareholders. This

has caused a reduction in the number of small companies the last few years and huge concentrations and mergers among the large companies. This should never have been allowed to occur.

26. Legislation should be amended to provide that in all cases in which regulatory authorities, using statutory authority, cause assets of a financial company to be written down, then any shareholder or group of shareholders shall be entitled to purchase such assets from the company at such written down price. This would cause the authorities to be more accurate and careful before directing write-downs and management more careful in disposing of assets at reduced values, and would protect the shareholders' interests where excessive and unwarranted write-downs and disposals cause extensive loss of the shareholder's investment. This is not a conflict of interest, but a procedure for the protection of shareholders' equity and interests.

EXCESSIVE PROTECTION OF GOVERNMENT OFFICIALS

27. There have been numerous recent comments on the unusually wide protection given to government officials in Canada. The protection should be substantially reduced so as to make all government officials responsible when damages have been suffered by virtue of an official purporting to exercise or threaten to exercise power that is not given to the officials in the legislation. "Power corrupts and absolute power corrupts absolutely". The exercise of legislative power requires the utmost of care and caution. This change would enhance this objective.

28. The probability is just as high that responsible corporate officials will do the right things as against public officials doing

the right things. Consequently, substantial deregulation of the financial industries in Canada is urgently needed with a move to self-regulation and continued reduction of all excessive concentration of financial power.

THREE PROPOSALS THAT SHOULD BE ADOPTED
FROM THE UNITED STATES

29. (1) The "Regulatory Program" in the United States is a 616 page document describing the regulatory "intentions" for the coming year of nearly all cabinet departments and agencies and their "justification" for seeking the regulation.

30. (2) When a department or agency proposes additional regulation, it must prepare an "impact study" to show the affect on the companies involved and the industry itself. "My goal," the President said in releasing the documents "remains to have a government that regulates only where necessary and as efficiently and fairly as possible."

31. The Wall Street Journal stated: "Now he may have found a way to protect the public from the senseless depredations of federal regulatory requirements, which, by the administration's estimate, cost individuals and business \$100 Billion annually to fulfill ... The economic rationalization of public regulation ... will surely be seen as one of the lasting and most beneficial legacies of the Reagan years."

32. (3) Senior regulatory positions, such as Superintendent of Banking, etc. in many jurisdictions require that the incumbent have at least five years' experience as the President of a bank. They

have experience few professional government regulators will have. Banks are extraordinarily creative and innovative when it comes to competing in the financial services market in the United States, and experienced persons will continue to challenge old barriers to new opportunities regardless of the environment. Sympathetic experience in the agencies would improve the decision making, and allow creative solutions during difficult periods, such as sensible "averaging formulas" and treatment of exchanging of investments for "income" or "capital" according to the best business decision.

TRUST COMPANY SERVICES
AND THE PROPOSALS

33. There is little or no recognition of trust companies and their past contribution to financial services or what their future contributions can be. The Green Paper seems to carry an "either/or" aura about it. Either trust companies become "C" banks, or there will be no room in the financial services market for them.

34. There is no recognition of regional needs in financial services that regional trust companies provide. National companies tend to run where the best markets are, as experienced in the West in the '30's and presently, with no concern over regional needs. Trust companies which are regionally based fill that gap very effectively and competitively. Regional markets and clients' needs would suffer greatly if there were only national financial institutions.

35. The Green Paper stresses greater diversification to provide the consumer with broader and more competitive financial services. In the past, trust companies have demonstrated that they can provide more

services, more competitively, in some cases, than banks. Therefore, the trust companies should be recognized as part of the reformation, with greater investment mandates and fewer regulations, similar to those of "C" banks.

APPENDIX "FNCE-31"

Remarks to the Standing Committee
On Finance, Trade and Economic Affairs

Concerning The Regulation of Canadian
Institutions: Proposal for Discussion

Presented By:

PEACE HILLS TRUST COMPANY

Represented By:

Roy H. Louis, Chairman of the Board
Thomas H. LaPointe, President

Made on September 4th, 1985
in Calgary, Alberta

AN INTRODUCTION TO PEACE HILLS TRUST COMPANY

Ownership:

Peace Hills Trust Company is owned by the Samson Indian Band No. 137, of Hobbema, Alberta. The Samson Band has over 3,000 members. They are members of the Cree people who have witnessed the change of Whites from guests in their land to owners. Unlike most Indian Bands in Canada, the Samson Band has access to valuable oil resources. The sale of these valuable, depleting resources has created a much improved standard of living for Band members.

However; recognizing that selling the non-renewable oil reserves is like selling your house brick by brick, the leadership of the Band saw the need to preserve their capital by converting some of the oil monies into permanent investments. Investments which would provide long term security, income and an opportunity to develop new skills. A financial institution was seen as one option which provided all of these; plus the opportunity to manage their own financial resources and to provide financial services to their own people and other Native groups. The Band also owns Peace Hills Insurance Company, a general insurance company. It also has a broadly diversified portfolio of investments ranging from high-tech to agriculture.

Incorporation:

Peace Hills Trust was incorporated by Federal Charter on November 19th, 1980 and commenced operations after licensing on January 5th, 1981. The Company was initially capitalized with \$7,700,000. which was later increased to \$8,462,500. Obtaining the charter was the culmination of years of dedication, hard work and commitment by Band leadership.

Organization:

The Company has a Board of Directors primarily made up of the Chief and Council of the Samson Indian Band. In addition to the Council, the shareholders also appoint other directors whose specific knowledge or experience are valued in formulating good directives.

Operations:

The Company had assets totalling \$68.2 Million at the end of 1984. Profitability in the last few years has been weak, but the capital base is in tact. To the end of the first half of 1985, profits are \$256,494., before tax.

As at the end of 1984, the Company was only levered to 6.6 times. This is less than a third of normal industry leverage. Such low leverage would allow us to double or triple our existing size without the need for additional capital. Over 57% of the mortgages and loans are insured or guaranteed by agencies of the Federal Government. The Company has loan loss provisions in excess of \$1,400,000, which we feel is an honest and realistic reflection of values. Peace Hills Trust is a young Company that is striving to provide a full range of quality financial services for its clients with special emphasis on servicing the Native community in Canada. The Company's services have continued to improve since operations began in 1981 and existing plans have been introduced to expand services and products in the near future. This expansion will be facilitated with the aid of a state-of-the-art computer system which will be operational by early 1986.

On-Reserve Housing Loans:

Under the direction of our Board of Directors, the Company has a genuine interest in assisting Indian communities with their financial needs; especially in the area of on-reserve housing. This has led to the development of policies and procedures which enables fast decision making and effective administration of Indian on-reserve housing loans. This level of service has attracted the attention of Indian communities throughout much of Canada and particularly in the Western Provinces.

At the end of 1983, Peace Hills had provided \$2.8 Million in On-Reserve Housing Loans. By the end of 1984, this amount increased by 400% to \$14.2 Million. Because of our Indian ownership, this relationship with Indian communities has been developed and will continue to be nurtured.

Other Services:

Peace Hills Trust also provides financial advisory services to Indian Bands seeking investment advice or financial management assistance for funds held in trust by the Band.

A full range of general banking services is also offered as well as conventional mortgage lending to a broad based but geographically limited non-native client base. Consumer and commercial lending services are also provided.

COMMENTS ON PROPOSED CHANGES

General:

Canada's financial system, having gone through a major consolidation during the second quarter of this century, is again looking at consolidation as a solution to some of the current problems in the financial services industry. It is our feeling that many of the problems, particularly in Western Canada, were the result of:

- the folly of high interest rate policies;
- unbridled optimism for the energy industry;
- governmental encouragement at all levels for "mega" projects which were basically unsound.

Soaring interest rates devastated the runaway real estate industry throughout Canada. Interest policies did accomplish one of its objectives, that being to reduce inflation. However; it was indiscriminately punitive to both genuine investors and speculators. Alberta's rapid growth was a consequence of a view of energy which blindly accepted the unrealistic "the sky is falling" prospects for world energy. Governments, at all levels, pursued and falsely encouraged the public to become involved in the big "mega projects." Projects which were basically unsound and based on nothing more than the view that, "if its big enough, it has to work!" A couple of examples:

- a) a tar sands project for Northern Alberta in the late 70's early 80's which was going to cost \$11 billion and produce 137,000 barrels a day. During that period interest rates soared to 20% plus. Even using a mid-rate of 15%, the sale price of each barrel of oil produced would have to provide \$32.00 just to cover interest on the \$11 billion price tag.
- b) a more recent project currently underway involves an expansion of existing facilities at a cost of \$4.1 billion, which will increase production by 18,000 barrels a day. Even at current rates of 10%, the interest burden per barrel will be \$62.00.

If these types of investments make sense to our leaders, what could possibly be wrong with any other investment one could make?

I mention these only to make the point that the current problems of many smaller regionalized financial institutions were a result of events completely outside their control or influence. Canada's large financial institutions, because of their broad geographic base, were able to absorb much of the shock of regional problems. Because the banks were not as involved in fixed rate term and mortgage lending as the trust

and insurance companies or pension funds, they were sheltered to a certain extent from the problems in the real estate market. However; if the truth be known about the international debt problems, the public's confidence in Canada's major financial institutions would be sorely shaken. A lender must be guided by strict requirements in dealing with its domestic portfolio in terms of recognizing income and providing for potential losses. However; international loans are allowed to be carried on the books at ever increasing values because of net interest capitalization.

Competition:

The primary concern with our financial institutions should be for the interests of the depositors. But under present arrangements, the public at large share the risk directly or indirectly through C.D.I.C. or government sponsored support.

During the 50's and 60's, the financial system was dominated by the traditional "big five". There was virtually no competitors. It was the smaller non-bank financial institutions and new banks which created the competition and innovations in financial services. The thrust of automation by the big banks was purely focused at improving their own operating efficiencies -- not necessarily oriented to customer service.

It was the credit unions who introduced the consolidated consumer information approach to provide better, more complete information to its clients.

It was the mortgage and trust companies who developed the innovative "Canadian mortgage" which had a five year term, but a longer amortization period.

It was a small Western based bank which introduced the packaged banking service concept to Canadians and also introduced the reduced cost and bonus interest package to seniors.

Certain regions of Canada, particularly the West, and certain groups, particularly Natives, always felt a sense of abandonment by the financial institutions. If the fact or the perception that our major institutions do not fairly support growth or progress, then regional or special institutions are seen as the answer. However; this does result in a geographic or specialized market concentration of risk.

The proposals in The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion, clearly encourage concentration and consolidation. It is our feeling that this approach will not solve the long term problems. It will only lead to a strongly re-enforced oligopoly with no innovation,

no flexibility and even more concentration of power and influence.

Conflicting Legislative Environment:

The Bank Act gives automatic access to all regions for both Schedule A and B banks. A bank has much broader and specialized lending powers which other non-bank lenders do not have. This is particularly evident in agricultural production, manufacturing, raw material processing and the petro-chemical industries. These broad powers allow banks to diversity risks both geographically and market wise.

The Federal Trust Company Act provides very little in the way of broad based powers. A federally incorporated trust company must still be licensed by each province and is subjected to varying regulatory considerations. The legislative constraints on its powers limit it to a narrow lending market with little room to diversify its market risks. The need for provincial licensing often forces the non-bank institutions into narrow regional market risks.

The Indian Act creates special problems for Native people. It creates a perceived barrier to traditional lenders because of the difficulties in providing enforceable security. The inefficiency and ineffectiveness of Government programs have resulted in a string of failures. Many programs in the past were bureaucratic jungles which were more for image. Some programs evolved into action oriented programs; but more recently, result oriented programs are being developed. Because of the lack of financial support or encouragement from traditional lenders, many of the programs have had to be totally supported by government, whereas the real success of the program may have depended on other outside support which never came.

The tax legislation environment, while a problem for all institutions, is particularly ludicrous for Natives. If a Band can operate a business on a Reserve, the employed band members are tax exempt; however, they cannot borrow money for the facilities because they're located on the Reserve. If they build the facility off the Reserve, they may be able to obtain financial support, but all of the operations and employees will be subject to taxation.

SUMMARY VIEW OF PROPOSALS

1. Would prefer to see self dealing regulated through a combination of approval procedures similar to those required by the Bank Act and regulatory reporting requirements for all such loans; both at the time they are made and status information on an ongoing basis. This combined approach would be much preferred over an outright prohibition of such dealings.
2. Conflicts of interest relating to trust monies are usually regulated by provincial trustee legislation. Full disclosure to the client should be adequate in most instances, but there is an element of risk which may be difficult to regulate. Strong punitive consequences may be the most effective deterrent.
3. How can the system retain its diversity, flexibility, innovativeness, and regional or special interest perspectives? There may be an opportunity to develop a financial industry services corporation or franchising network similar to First Interstate Bank in the U.S.
4. In order for smaller institutions to be viable they will have to specialize, or develop market niches. However; this results in an inevitable concentration in one market. It would appear that the Proposals would force the very situation it is intended to correct.
5. Consolidation of our financial system will result in even more concentration of power and influence into Canada's massive financial corporations. The policies of our large banks have the same effect as government policies.
6. The opportunity for near-bank financial institutions to distribute their risks into a more diverse set of markets will strengthen them.
7. The uncertainty of what changes will be made when the Bank Act is next revised, will undoubtedly slow conversion of many near-banking operations to the Schedule "C" option. How many institutions would welcome the prospect of going head-to-head with the Royal Bank of Canada?

A SPECIAL PERSPECTIVE

Financial Services to Natives

Canadian financial institutions have provided little in the way of credit and general banking services to Natives. The reasons are rooted in negative attitudes, difficulty in obtaining realizable security, a rationalization that financial support is a role for government, etc.

Many federal and provincial government programs have been developed to provide financial assistance to Native enterprises. However; in most programs the government support was intended to serve as more of a catalyst which would encourage more financial support from traditional financial sources. Few of these programs have been successful in terms of attracting additional funds.

Government programs and Native resources should provide a leverageable base to which capital resources can be added from other sources. It is most important that Native entrepreneurs, whose future success depends to a large extent on their ability to obtain capital on a timely and reasonable cost basis, not be denied access to a financial system that others in our society take for granted.

While Peace Hills Trust focuses much of its efforts toward providing financial services to the Native community, we should not be expected to carry the total risk. Any institution with a disproportionately high concentration of assets in any one market or business sector will not gain much credibility with potential depositors.

A more realistic role for a financial institution like Peace Hills Trust is to lend its expertise to developing and managing lending programs or financial packages. The risks should be equitably distributed among all financial institutions in Canada. If our banking system deems it appropriate to lend to third world, or developing countries, or military dictatorships, why are they so reluctant to lend financial support to Native projects right here in Canada.

If Canadian financial institutions were required to make even 1% of its lending funds available for business, housing or community projects for Natives, a multi-billion dollar pool of funds would be made available to share and distribute the loan risks. Such a pool could be managed or directed by the institutions or by separately constituted regional boards. A company like Peace Hills Trust, with its special knowledge and expertise could manage or participate in directing such a fund.

CLOSING SUMMARY

The opportunity to deliver a broader range of services to our clients would be welcomed by Peace Hills Trust. However; we are concerned about the inevitable consolidation that will result if the Proposals are put into law. This would lead to domination of the financial services industry by a few giants.

We feel that some provisions must be considered to ensure that regions and special market sectors are assured of representation in the formulation of policies and priorities. That all sectors be given reasonable but fair access to financial resources to meet the needs for growth and achievement of potential.

APPENDIX "FNCE-32"

Submission to the Parliamentary Commission
on the Regulation of Financial Institutions
by the Sovereign Insurance Group

In common with the insurance industry, we welcome the concept of the proposed "Green Paper" on the regulation of financial institutions.

We would leave, to more qualified people, discussions on the technical aspects of powers of such proposed institutions as Class "C" banks, etc. We would like to zero in on one of the concerns to us in the proposed changes; namely, the so-called "Self Dealing Transactions", probably better described as methods for inter-company unit costs reductions.

For instance, we are a group of three insurance companies--two life insurance companies and one general insurance company--with the biggest combined assets of any insurance company west of Winnipeg. Our insurance companies have a common computer, common head offices and, in many cases, common use of top technical people. Such an arrangement requires inter-company agreements, without which the individual companies could not afford these services, and we would be put at a disadvantage to well-established, larger companies with low unit costs.

This is particularly true for smaller companies and those emerging into medium-sized and larger companies, as is presently happening in the west. We in the west are at an earlier state of development than the large eastern companies.

There is an environment of over-cautiousness relating to inter-company dealings arising out of the Crown Trust problems of a few years ago, and there is a danger of an over-reaction. There have been many cases of inter-company dealings resulting in strengthening companies.

We are a prime example, as we presently have a strong, middle-size company which was a result of combining five, smaller, weaker companies and obtaining the cost savings and other advantages of a larger unit. In the course of establishing this, there were many inter-company dealings without which we would not have been able to accomplish our objective.

We now have two life insurance companies, each with a retention of \$100,000 on any one single life. While we are not doing it, it is quite conceivable that we might desire to arrange reinsurance agreements between the companies so that the group could retain \$200,000, automatically reassuring \$100,000 with the other company. This is a perfectly normal insurance transaction, very common in the industry and sound, but could be inadvertently disallowed by careless consideration of inter-company dealings.

By far, the greatest amount of difficulties in financial institutions have been caused by bad judgement, bad luck and unforeseen political manipulation, such as the original National Energy Policy. Conflict of interest, as a cause of difficulty, pales when compared to bad judgement and, unfortunately, there doesn't seem to be any way to legislate against the latter.

We also agree with the warning of Mr. Claude Castonguay of the Laurentian Group in Quebec City in which he pointed out that a too detailed regulation to establish "a Chinese wall" between related companies would be bad legislation as it becomes extremely difficult, if not impossible, to police.

However, in our view, where a Chinese wall should be applied is to the regulators themselves. In other words, the Department of Insurance should be independent and charged with the responsibility of solvency of insurance companies and concentrate as it now does on the protection of the interests of policyholders and staffed as it now is by competent people, knowledgeable in the insurance business. Banks should be controlled as they are now by the inspector of banks, and his job should be to see that banks, including Class "C" banks, adhere to the legislation regarding banks. In other words, we are opposed to a financial inspector general who would have jurisdiction over all financial institutions and result in bureaucratic staffing who would not have the detailed technical knowledge that we now know the Department of Insurance has. With this knowledge, it is important that the Department of Insurance can, when required, go directly to the Minister and request removal of registration, etc., rather than be entangled in a greater department which would lead to delays and bungling.

We are not making these comments with any particular partiality to the Department of Insurance, since we have certainly had our disagreements with them and found them to be strict, but fair and knowledgeable.

In commenting on proposed legislation that is intended to be progressive and is needful, there is the danger of appearing negative, but it behooves us in the industry to draw your attention to details that could inadvertently negate the legislative intention. To move from the negative to the positive, we would like to refer you to sections of the present Canadian and British Insurance Companies Act (Section 33, Section 65, attached as an appendix), which we think are sufficient to protect against self dealings potentially harmful to policyholders and yet leave enough leeway for corporations to operate on a sound business basis.

J.H. Walsh, President

August 26, 1985

Part II

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

nearest thereto, such director may thereby and not otherwise, exonerate himself from such liability. R.S., c. 31, s. 31.

mais non d'autre manière, se libérer de cette responsabilité. S.R., c. 31, art. 31.

Liability of
directors for
transfer of
shares

32. (1) Whenever entry is made in the company's book of any transfer of stock not fully paid up, to a person who is not apparently of sufficient means, the directors are jointly and severally liable to the shareholders and creditors of the company, and, in the case of a life company, to the participating policyholders thereof, in the same manner and to the same extent as the transferring shareholder, except for such entry, would have been liable.

32. (1) Lorsqu'il est fait, dans le registre de la compagnie, une inscription de transfert d'actions non intégralement libérées, à une personne qui paraît être sans moyens suffisants, les administrateurs sont conjointement et solidairement responsables envers les actionnaires et les créanciers de la compagnie et, dans le cas d'une compagnie d'assurance-vie, envers les porteurs de ses polices à participation, de la même manière et dans la même mesure que l'eût été l'actionnaire cédant si l'inscription n'eût pas eu lieu.

Responsabilité
des administra-
teurs à l'égard
des transferts
d'actions

Exoneration
from liability

(2) Where any director present when such entry is allowed does forthwith, or where any director then absent does within five days after he becomes aware of such entry, and is able to do so, enter on the minute book of the board of directors, his protest against such transfer, and within eight days thereafter publishes such protest in at least one newspaper published at the place in which the head office or chief place of business of the company is situated, or if there is no newspaper there published, then in the newspaper published nearest thereto, such director may thereby, and not otherwise, exonerate himself from such liability. R.S., c. 31, s. 32.

(2) Si un administrateur présent lors de l'autorisation de cette inscription consigne immédiatement, ou si un administrateur alors absent consigne dans un délai de cinq jours après avoir eu connaissance de la chose et qu'il peut le faire, aux procès-verbaux du conseil d'administration, sa protestation contre ce transfert, et, dans la huitaine, fait insérer cette protestation dans au moins un journal de l'endroit où la compagnie a son siège social ou son bureau principal d'affaires, ou, s'il n'y paraît pas de journal, dans un journal de l'endroit le plus rapproché, cet administrateur peut ainsi, et non d'autre manière, se libérer de cette responsabilité. S.R., c. 31, art. 32.

Exonération de
responsabilité

Prohibited
investments

33. (1) The company shall not knowingly make an investment, other than a loan on the security of a policy of life insurance issued by it,

33. (1) La compagnie ne doit pas sciemment faire un placement autre qu'un prêt sur la garantie d'une police d'assurance-vie émise par elle,

Placements
prohibés

(a) by way of a loan to

a) sous forme de prêt

(i) a director or officer of the company, or a spouse or child of such director or officer, or

(i) à un administrateur ou fonctionnaire de la compagnie, ou à un conjoint ou à un enfant d'un tel administrateur ou fonctionnaire, ou

(ii) an individual, his spouse or any of his children under twenty-one years of age if either the individual or a group consisting of the individual, his spouse and such children is a substantial shareholder of the company;

(ii) à un particulier, à son conjoint ou à l'un ou plusieurs de ses enfants âgés de moins de vingt et un ans, lorsque le particulier ou un groupe comprenant le particulier, son conjoint et ces enfants est un actionnaire important de la compagnie;

(b) in a corporation that is a substantial shareholder of the company; or

b) dans une corporation qui est un actionnaire important de la compagnie; ou

(c) in a corporation in which

c) dans une corporation dans laquelle

(i) an individual mentioned in subparagraph (a)(i),

(i) un particulier mentionné au sous-alinéa a)(i),

(ii) an individual who is a substantial shareholder of the company,

Chap. 1-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie II

(iii) any corporation that is a substantial shareholder of the company, or

(iv) a group consisting exclusively of individuals mentioned in subparagraph (a)(i),

has a significant interest.

(iii) un particulier qui est un actionnaire important de la compagnie,

(iii) une corporation qui est un actionnaire important de la compagnie, ou

(iv) un groupe exclusivement formé de particuliers mentionnés au sous-alinéa a)(i),

détient un intérêt important.

Disposition

(2) The company shall not knowingly hold an investment made after the 11th day of March 1970 that, at the time it was made, was an investment described in subsection (1).

(2) La compagnie ne doit sciemment conserver aucun placement effectué après le 11 mars 1970 et qui, au moment où il a été effectué, était un placement visé au paragraphe (1).

Disposition

Interpretation

(3) For the purposes of this section,

(a) a person has a significant interest in a corporation, or a group of persons has a significant interest in a corporation if,

(i) in the case of a person, he owns beneficially, either directly or indirectly, more than ten per cent, or

(ii) in the case of a group of persons, they own beneficially, either individually or together and either directly or indirectly, more than fifty per cent,

of the capital stock of the corporation for the time being outstanding;

(b) a person is a substantial shareholder of a corporation, or a group of persons is a substantial shareholder of a corporation, if that person or group of persons owns beneficially, either individually or together and either directly or indirectly, equity shares to which are attached more than ten per cent of the voting rights attached to all of the equity shares of the corporation for the time being outstanding; and in computing the percentage of voting rights attached to equity shares owned by an underwriter, there shall be excluded the voting rights attached to equity shares acquired by him as an underwriter during the course of distribution to the public by him of such shares.

(3) Aux fins du présent article,

a) une personne a un intérêt important dans une corporation ou un groupe de personnes a un intérêt important dans une corporation si,

(i) dans le cas d'une personne, elle est propriétaire bénéficiaire, directement ou indirectement, de plus de dix pour cent ou si,

(ii) dans le cas d'un groupe de personnes, elles sont propriétaires bénéficiaires, individuellement ou collectivement et directement ou indirectement, de plus de cinquante pour cent

du capital social de la corporation en circulation à l'époque considérée;

b) une personne est un actionnaire important d'une corporation ou un groupe de personnes est un actionnaire important d'une corporation, si cette personne ou ce groupe de personnes est propriétaire bénéficiaire, individuellement ou collectivement et directement ou indirectement, d'actions donnant droit de vote auxquelles sont afférents plus de dix pour cent des droits de vote afférents à toutes les actions de la corporation qui donnent droit de vote et sont en circulation à l'époque considérée; et, dans le calcul du pourcentage des droits de vote afférents aux actions donnant droit de vote dont un souscripteur éventuel à forfait est propriétaire, doivent être exclus les droits de vote afférents à celles de ces actions qui ont été acquises par lui à titre de souscripteur éventuel à forfait au cours de la distribution de ces actions effectuée par lui au public.

Interpretation

Definitions

"equity share"

(3.1) For the purposes of this section,

"equity share" means a share of any class of shares of a corporation to which are attached voting rights exercisable under all circumstances and a share of any class of shares to

(3.1) Aux fins du présent article,

«action donnant droit de vote» désigne une action de toute catégorie d'actions d'une corporation auxquelles sont afférents des droits de vote pouvant être exercés en toutes cir-

Définitions

«action donnant droit de vote»

Part II

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

which are attached voting rights by reason of the occurrence of any contingency that has occurred and is continuing;

"investment"

"investment" means

(a) an investment in a corporation by way of purchase of bonds, debentures, notes or other evidences of indebtedness thereof or shares thereof, or

(b) a loan to a person or persons, but does not include any normal working balance between the company and any other corporation transacting the business of insurance or any advance or loan made with respect thereto or that is otherwise merely ancillary to the main business of the company;

"officer"

"officer" means the president, vice-president elected pursuant to subsection 6(13), manager, secretary, assistant secretary, comptroller, treasurer, assistant treasurer and actuary of a company and any other person designated as an officer of the company by by-law or by resolution of the directors thereof.

constances et une action de toute catégorie d'actions auxquelles sont afférents des droits de vote en raison de la survenance d'une éventualité qui s'est effectivement produite et qui se continue;

«membre de la direction» désigne le président, le vice-président élus conformément au paragraphe 6(13), le directeur, le secrétaire, le secrétaire-adjoint, le contrôleur, le trésorier, le trésorier-adjoint et l'actuaire d'une compagnie et toute autre personne désignée à titre de membre de la direction de la compagnie par règlement administratif ou par résolution de ses administrateurs;

«membre de la direction»

«placement» désigne

«placement»

a) un placement dans une corporation sous forme d'achat d'obligations, de débetures, d'effets négociables ou autres titres de créance sur cette corporation ou d'actions de celle-ci, ou

b) un prêt consenti à une ou plusieurs personnes,

mais ne comprend pas un solde de compte d'exploitation normal entre la compagnie et une autre corporation faisant les opérations d'assurance ni une avance ou un prêt consenti à cet égard ou qui sont par ailleurs simplement incidents aux affaires habituelles de la compagnie.

"Downstream investment"

(4) For the purposes of this section, where a person or a group of persons owns beneficially, directly or indirectly, or pursuant to this subsection is deemed to own beneficially, equity shares of a corporation, that person or group of persons shall be deemed to own beneficially a proportion of the equity shares of any other corporation that are owned beneficially, directly or indirectly, by the first mentioned corporation, which proportion shall equal the proportion of the equity shares of the first mentioned corporation that are owned beneficially, directly or indirectly, or that pursuant to this subsection are deemed to be owned beneficially, by that person or group of persons.

(4) Aux fins du présent article, lorsqu'une personne ou un groupe de personnes sont, directement ou indirectement, propriétaires bénéficiaires ou sont censés, en conformité du présent paragraphe, être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote d'une corporation, cette personne ou ce groupe de personnes sont censés être propriétaires bénéficiaires d'une fraction des actions donnant droit de vote de toute autre corporation qui sont la propriété bénéficiaire directe ou indirecte de la corporation mentionnée en premier lieu. Cette fraction est égale à la fraction des actions donnant droit de vote de la corporation mentionnée en premier lieu qui sont la propriété bénéficiaire directe ou indirecte ou qui, en conformité du présent paragraphe, sont censées être la propriété bénéficiaire de cette personne ou de ce groupe de personnes.

Placement descendant

Exception

(5) Notwithstanding subsection (4), a company is not prohibited from making an investment in a corporation only because a person or a group of persons that owns beneficially,

(5) Nonobstant le paragraphe (4), il n'est pas interdit à une compagnie de faire un placement dans une corporation uniquement parce qu'une personne ou un groupe de personnes

Exception

Chap. I-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie II

directly or indirectly, or is deemed to own beneficially, equity shares of the company is by reason thereof deemed to own beneficially equity shares of the corporation.

sont censés être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote de cette corporation du seul fait qu'ils sont, directement ou indirectement, ou sont censés être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote de la compagnie.

Order of exemption

(6) Where any person or group of persons is a substantial shareholder of a company and, as a consequence thereof and of the application of this section, certain investments are prohibited for the company, the Minister may, by order, on application by the company, exempt from such prohibition any particular investment or investments of any particular class if he is satisfied

(6) Lorsqu'une personne ou un groupe de personnes est un actionnaire important d'une compagnie et que, par suite de ce fait et de l'application du présent article, certains placements sont interdits à la compagnie, le Ministre peut, par décret, sur demande de la compagnie, soustraire à cette interdiction un ou plusieurs placements déterminés de n'importe quelle catégorie déterminée s'il est convaincu que

Décret d'exemption

(a) that the decision of the company to make or hold any investment so exempted has not been and is not likely to be influenced in any significant way by that person or group, and does not involve in any significant way the interests of that person or group apart from their interests as a shareholder of the company; or

a) la décision de la compagnie de faire ou conserver un placement ainsi soustrait à l'interdiction n'a pas été et ne sera vraisemblablement pas influencée d'une manière importante par la personne ou le groupe et ne met pas en cause d'une manière importante les intérêts de cette personne ou de ce groupe, mis à part leurs intérêts en qualité d'actionnaires de la compagnie; ou que

(b) that the investment is to be made pursuant to the power granted to the company by section 64, 65, 90 or 108.

b) le placement doit se faire en conformité du pouvoir accordé à la compagnie par les articles 64, 65, 90 ou 108.

Idem

(7) Any order of exemption made by the Minister under subsection (6) may contain any conditions or limitations considered by the Minister to be appropriate and may be revoked by the Minister at any time, but subsection (2) does not apply to any investment made by the company to which the order applied, that was made while the order was in effect and that was an investment to which the order applied. R.S., c. I-15, s. 33; R.S., c. 19(1st Supp.), s. 8.

(7) Un décret d'exemption pris par le Ministre en vertu du paragraphe (6) peut contenir toutes conditions ou restrictions que le Ministre considère appropriées et peut être révoqué à tout moment par le Ministre, mais le paragraphe (2) ne s'applique pas à un placement fait par la compagnie à laquelle le décret s'appliquait, s'il a été fait alors que le décret était exécutoire et s'il était un placement auquel le décret s'appliquait. S.R., c. I-15, art. 33; S.R., c. 19(1^{re} Supp.), art. 8.

Idem

Reduction of assets

34. (1) Where any investment or loan is held or made by a company in violation of section 33, the Superintendent may reduce the assets of the company as shown in its annual statement by the whole or any part of the amount of such investment or loan, and the Superintendent shall prepare his annual report to the Minister in respect of that company on the basis of the assets of the company as so reduced by him.

34. (1) Lorsqu'un placement est fait ou conservé ou qu'un prêt est consenti ou maintenu par une compagnie en contravention de l'article 33, le surintendant peut réduire le montant de l'actif de la compagnie tel qu'il apparaît dans son état annuel de tout ou partie du montant de ce placement ou prêt, et le surintendant doit préparer son rapport annuel au Ministre, pour cette compagnie, en se fondant sur le montant de l'actif de la compagnie tel qu'il l'a ainsi réduit.

Réduction de l'actif

Liability for loan to director or officer

(2) Where a loan mentioned in subsection (1) is made to a director or officer of the company, all directors and officers of the com-

(2) Lorsqu'un prêt mentionné au paragraphe (1) est consenti à un administrateur ou membre de la direction de la compagnie, tous les admi-

Responsabilités en cas de prêt consenti à un administrateur ou un membre de la direction

Chap. I-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie III

(a) any other corporation transacting the business of insurance, and

(b) with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated to carry on any other business that is reasonably ancillary to the business of insurance transacted by the company,

subject to such terms and conditions as may be prescribed by the regulations. R.S., c. I-15, s. 64; 1976-77, c. 39, s. 5.

rations d'assurance-vie, peut placer ses fonds en actions entièrement libérées

a) de toute autre corporation pratiquant des opérations d'assurance, et

b) de toute corporation constituée pour pratiquer des opérations raisonnablement accessoires aux opérations d'assurance de la compagnie, à condition que le Ministre l'y autorise au préalable,

sous réserve des conditions prescrites par règlement. S.R., c. I-15, art. 64; 1976-77, c. 39, art. 5.

Power to invest
in certain
shares

65. (1) Notwithstanding anything in subsection 63(1), a company registered to transact the business of life insurance may invest its funds in the fully paid shares of

(a) any corporation incorporated outside Canada to undertake contracts of life insurance,

(b) any corporation incorporated to provide the company or a corporation mentioned in paragraph (a) with advisory, management or sales distribution services in respect of life insurance benefits or annuity benefits that vary in amount depending on the market value of a specified group of assets,

(c) any corporation incorporated under the laws of Canada to undertake contracts of insurance other than contracts of life insurance,

(d) any corporation incorporated to acquire, hold, maintain, improve, lease or manage real estate or leaseholds,

(e) any corporation incorporated to offer participation in an investment portfolio,

(f) any corporation incorporated to provide a corporation mentioned in paragraph (e) with advisory, management or sales distribution services, or

(g) with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated to carry on any other business reasonably ancillary to the business of insurance,

subject to such terms and conditions as may be prescribed by the Governor in Council.

65. (1) Nonobstant toute disposition du paragraphe 63(1), une compagnie enregistrée pour faire des opérations d'assurance-vie peut placer ses fonds dans les actions entièrement libérées

a) de toute corporation constituée hors du Canada pour conclure des contrats d'assurance-vie,

b) de toute corporation constituée pour fournir à la compagnie ou à une corporation mentionnée à l'alinéa a) des services de consultation, d'administration ou de répartition des ventes relativement aux prestations d'assurance-vie, ou aux annuités dont le montant varie selon la valeur marchande d'un groupe spécifié d'actifs,

c) de toute corporation constituée en vertu des lois du Canada pour conclure des contrats d'assurance autres que des contrats d'assurance-vie,

d) de toute corporation constituée en vue d'acquérir, détenir, entretenir, améliorer, céder à bail ou gérer des biens-fonds ou des tenures à bail,

e) de toute corporation constituée en vue d'offrir une participation dans un portefeuille d'investissement,

f) de toute corporation constituée en vue de fournir à une corporation mentionnée à l'alinéa e) des services de consultation, d'administration ou de répartition des ventes, ou

g) avec l'approbation préalable du Ministre, de toute corporation constituée en vue de faire d'autres opérations raisonnablement accessoires aux opérations d'assurance,

sous réserve des conditions qui peuvent être prescrites par le gouverneur en conseil.

Pouvoirs de
placer des fonds
dans certaines
actions

Power to
disallow assets

(2) Notwithstanding subsection 77(1), the Superintendent may disallow, in whole or in

(2) Nonobstant le paragraphe 77(1), le surintendant peut, dans le rapport annuel qu'il

Part III

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

part, as assets in the annual report prepared for the Minister any shares acquired or held pursuant to section 64 or this section and in respect of which there has been a contravention of the terms and conditions prescribed pursuant to section 64 or this section.

prépare pour le Ministre, refuser d'inclure dans l'actif, en totalité ou en partie, des actions acquises ou détenues en vertu du présent article ou de l'article 64 et relativement auxquelles il y a eu violation de conditions prescrites en vertu du présent article ou de l'article 64.

Order to dispose

(3) The Superintendent may direct the company to dispose of and realize, within a period specified by the Superintendent, any investment made subject to terms and conditions prescribed pursuant to section 64 or this section in respect of which there has been a contravention of any such term or condition. R.S., c. I-15, s. 65; R.S., c. 19(1st Supp.), s. 20; 1976-77, c. 39, s. 6.

(3) Le surintendant peut ordonner à la compagnie de céder et de réaliser, dans un délai spécifié par lui, les placements assujettis aux conditions prescrites en vertu du présent article ou de l'article 64 relativement auxquels il y a eu violation d'une ou plusieurs de ces conditions. S.R., c. I-15, art. 65; S.R., c. 19(1^{re} Supp.), art. 20; 1976-77, c. 39, art. 6.

Ordre de disposer de certains actifs

Additional security

66. Any company may take any additional securities of any nature further to secure the repayment to the company of any loan or investment, or further to secure the sufficiency of any of the securities in or upon which such company is by this Act authorized to invest or lend any of its funds. R.S., c. 31, s. 65.

66. Une compagnie peut accepter des valeurs additionnelles de toute nature pour mieux garantir le remboursement à la compagnie d'un prêt ou fonds placé, ou pour mieux garantir la suffisance de quelqu'une des valeurs en lesquelles cette compagnie est par la présente loi autorisée à placer ses fonds, ou sur lesquelles elle est ainsi autorisée à les prêter. S.R., c. 31, art. 65.

Garantie additionnelle

Investments in corporate name only

67. (1) All investments and deposits of the funds of any company shall be made in its corporate name, and no director or other officer thereof, and no member of a committee having any authority in the investment or disposition of its funds shall accept or be the beneficiary of, either directly or indirectly, any fee, brokerage, commission, gift or other considerations for or on account of any loan, deposit, purchase, sale, payment or exchange made by or in behalf of the company, or be pecuniarily interested in any such purchase, sale or loan, either as borrower, principal, co-principal, agent or beneficiary, except that if he is a policyholder he is entitled to all the benefits accruing under the terms of his contract.

67. (1) Tous les placements et dépôts des fonds d'une compagnie doivent être effectués en son nom corporatif, et nul administrateur ou autre membre de la direction de la compagnie, et nul membre d'un comité ayant quelque autorité dans le placement ou la disposition de ses fonds, ne doit accepter, directement ou indirectement, un honoraire, courtage, commission, don ou autre équivalent, ni en bénéficier, pour les prêts, dépôts, achats, ventes, paiements ou échanges opérés par la compagnie ou en son nom, ni être pécuniairement intéressé dans pareils achats, ventes ou prêts, soit comme emprunteur, commettant, co-commettant, mandataire ou bénéficiaire, sauf que, s'il est porteur de police, il a droit à tous les bénéfices qu'il doit retirer d'après son contrat.

Placements, au nom corporatif seulement

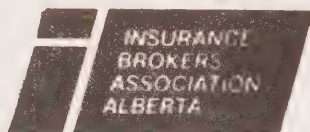
Exception

(2) Where the laws of any state or country in which any company transacts or is about to transact business require that the deposits made or to be made by such company in such state or country shall be made in the name of, or transferred or assigned to, any person or corporation other than the company, this section does not prohibit such company from making in the name of, or transferring or assigning to, such other person or corporation,

(2) Si les lois d'un État ou d'un pays dans lequel une compagnie fait ou est sur le point de faire des opérations, exigent que les dépôts effectués ou à effectuer par ladite compagnie dans cet État ou ce pays soient effectués au nom d'une personne ou corporation autre que ladite compagnie, ou lui soient transférés ou cédés, le présent article n'empêche pas cette compagnie d'effectuer au nom de cette autre personne ou corporation, ni de lui transférer ou

Exception

APPENDIX "FNCE-33"



SUBMISSION

of the

INSURANCE BROKERS
ASSOCIATION of ALBERTA

to the

FINANCE TRADE AND
ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE

studying

FINANCIAL INSTITUTIONS



SUBMISSION OF THE
INSURANCE BROKERS ASSOCIATION
OF ALBERTA
TO THE
FINANCE TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE
SEPTEMBER 4, 1985

PURPOSE

The purpose of this Brief is to familiarize the Finance Trade and Economic Affairs Committee on the impact to both the insurance consumer, the Alberta businessman and the Alberta economy if financial institutions are permitted to own or operate insurance marketing arms or sell general insurance in the Province of Alberta.

BACKGROUND INFORMATION

Since its formation in 1926, the Insurance Brokers Association of Alberta has been an organization of independent brokers and agents dedicated to ensuring ethical and fair practises in the brokering of insurance. It is a unique system that operates under the independent agency system in Alberta.

The objectives of the Association may be summarized as follows:

1. To establish and maintain an Association of Independent Insurance agents and brokers in the Province of Alberta, promoting and protecting the interest of its members in the insurance business and the public interest in like manner, with respect to insurance and coverage.
2. To subscribe to and practise the code of ethics.
3. To co-operate, or affiliate, with other insurance organizations with similar objectives.
4. To co-operate with, and assist, governmental bodies in all matters pertaining to the general public interest insofar as insurance is concerned.
5. To co-operate with and assist educative efforts of all insurance departments and other bodies towards the reduction of Canada's fire and accident rate.

Management of the Association is vested in its 21 member board, consisting of five (5) officers and sixteen (16) directors who are elected at each annual meeting, in such a way that the direction of the association in accordance with the objects and by-laws will never be in exclusive control of members from larger centres, but distributed evenly throughout the province.

We define an independent agent as an insurance agent or broker, who holds a valid and subsisting certificate of authority as an agent under the Alberta Insurance Act.

The agent is a professional who deals in protection - a middle man buying insurance protection for his clients from the one or several companies which he represents. He strives to ensure that his clients have adequate protection at all times and when the clients' risk changes, the competent agent advises how to meet these changes through application of the proper type of insurance.

MARKETING METHODS

There are two basic marketing methods of general Insurance in Canada and the United States, being as follows:

1. Independent Agency System

The independent agent operates his own business ventures, has several markets available and presumably places his clients' insurance with the best market available, both by way of coverage and price. The independent is not tied to one specific market and can switch insurance from insurer to insurer as his clients' needs change, etc. The "independent" receives a commission on each policy sold and owns his own customer list.

2. Direct Writing System

The direct writer employs salesmen who sell only the insurance offered by that particular company. A salesman works on a commission or salary or commission/salary basis and does not own any part of the business he (she) produces.

The Insurance Brokers Association represents the "Independent Agents/Brokers" and any salesman of a direct writer and/or a direct writing company are not eligible for membership. In other words, the members of the Insurance Brokers Association are all independent businessmen or women who own their own businesses.

The I.B.A.A. represents approximately 85% of the premium dollar written in Alberta through the independent agency system.

Our membership stands at approximately 420 with about 50 branch offices. In other words, we represent about 470 offices writing insurance in the Province of Alberta.

86.6% of our membership employs (including owner/manager), 6 or less people, consequently we do represent THE SMALL BUSINESSMAN. Members of our Association provide pay cheques to over 2,000 Albertans.

This figure does not include the staff employed by Insurance Companies that we deal with to service our members, nor does it include the independents who are not members of our Association. Combining the two, this would represent another 2,500 Alberta pay cheques.

The Insurance Brokers Association of Alberta therefore is very concerned with the impact the financial institutions could have to the small business community if they were allowed to enter this field.

AREAS OF CONCERN

1) Employment:

In the preceding pages you will appreciate the number of Albertans that are employed in the independent agency system. There are just as many or perhaps even more employed in the other current system of marketing being the "direct writers".

One of our concerns is that if financial institutions such as Banks, Credit Unions, Trust Companies, and yes even Life Insurance Companies were permitted to sell and service general insurance the increase in direct mail soliciting will occur. This could of course reduce the employment in Alberta as these direct sales solicitations are normally directly from Ontario. They are not tailor made to the consumer and they are normally more expensive to the consumer. This method of marketing therefore does no one any good except for the seller.

While it may or may not be more expensive in direct cost there are indirect costs to the consumer such as correspondence, long distance phone calls and last but not least the personal frustration caused by not being able to discuss his problems face to face with his agent/broker.

2) Financial Security of the Consumer:

The Insurance Brokers Association of Alberta is on the verge of setting the education standards for anyone who is involved in servicing, sales, or marketing of general insurance. It has taken us years of work with the government to get these standards upgraded. The insurance agent or brokers' only means of income is insurance. Policy workings and coverage are changing almost daily if not daily.

Every time an agent or broker sells a policy, the FINANCIAL SECURITY of that person or corporation is at stake. Do we want to abdicate this expertise to corporations who's interest is not in proper coverage for individuals, but in CASH FLOW or protecting their own interests.

An example of this lack of expertise follows: a large bank put through an insurance plan and advertised it to businesses and farms. The customer was invited to purchase the insurance but the advertising did not clearly indicate that the plan covered ONLY THE BANKS' financial interest, not any financial interest of the business or farmer. How many people were induced to cancel their coverage with their agent or broker unaware that they had no protection for their own interests? This practice ceased only when the Association brought it to the attention of the Regulators. We can hardly be expected to police the whole 'Pandora's Box' of financial services that the Government is proposing to let loose upon the public.

3) Financial Security of the Institution:

In general the developments in the real estate field in recent years has certainly created problems for financial institutions. As an example Pioneer Trust Co. a federally chartered company with its base operation in Saskatchewan ran into some difficulties of which must be known to the Committee.

In respect to the same problem the Government of Alberta has had to loan Credit Unions some 35 millions of dollars in order that they can maintain their viability.

The same argument cannot of course be made in respect to the large chartered banks, however, there is a very valid argument that their financial impact on the community is substantial right now. What would this impact be if they were allowed to expand it into general insurance also considering the possibility of coercion, lack of competition, tied selling lack of quality of professional advice etc.

We want to make it quite clear that these would not only be a possible problem with the Chartered Banks but with Credit Unions, Trust Companies, Life Insurance Companies, and Real Estate firms as well.

We can therefore see a very serious concern with the financial security of some of the institutions that would obviously enter the field of general insurance. Can the government afford to allow the consumer to run this risk.

In the province of Alberta no consumer has ever suffered a Financial loss as a result of any agent or broker running into financial difficulty.

4) Expiry Dates:

Whenever a financial institution loans funds to an individual or corporation, they demand and of course, are entitled to receive evidence that their interests have been protected in case of a loss to the property. This is done by supplying them with a copy of the policy. This document will give the expiry date of the insurance and in many cases, the amount of premium. If they enter the insurance business, they have a ready-made expiry list for contact purposes, but just as important, they have the cost which they can attack, probably by less coverage to the policyholder. This in our opinion would be unfair trade practices and we would suggest that in many cases the consumer will end up with less coverage without proper explanations. It would be analogous to the physician prescribing a medicine for his hospitalized patient from one drug company's supply and further, that said drug company is owned by that physician. We all recognize immediately that a conflict of interest exists to the detriment of the client.

It would be very easy to quote a rate which is lower in premium dollars, which would still protect the institution against the perils they are interested in for their protection but still not provide the consumer with the perils he requires or desires. The consumer is not knowledgeable about insurance, nor is he expected to be. That expertise rests with the individual selling the product. Agents and brokers are experts in that field, it is their only specific area of expertise. We suggest that Banks, Credit Unions and Trust Companies area of expertise is Banking, Life Insurance Companies - life insurance, Real Estate firms - real estate and those areas will continue to be their main interest, with general insurance as a side line interest only. How far would they be prepared to go with respect to staff education and product knowledge in another area to their specific line of endeavor.

Another problem area the general insurance industry has had with respect to financial institutions generally is the amount of the insurance policy. Financial Institutions freely loan money based on the value of the total property i.e. the dwelling and the lot. They continually request fire insurance protection for the value of the mortgage even though the lot cannot burn and the value of the mortgage exceeds the value of the destroyable property. If our industry complied with these requests many consumers would be paying more than they should for protection. It is also contrary to Section 231 (1.2) of the Alberta Insurance Act to knowingly over insure. If they were allowed to sell insurance they would not be policed in this area, the consumer would be over insuring. They could still be competitive by not providing other important coverages.

5) Undue Influence:

If financial institutions were allowed to provide insurance, it would be very easy for an institution as a prior condition to obtaining a loan for whatever purpose, require the applicant to take out insurance with their firm. This could be very detrimental to the consumer by way of both price and coverage. This is one of the most serious concerns in our eyes.

Section 222 (5) of the Alberta Insurance Act states in part:

"No person who engages in the business of lending money and who has an insurance agency or any interest in or connection with an insurance agency, shall require as a condition of the making of any loan that the borrower shall

- a) cancel any subsisting policy of insurance issued by an insurer licensed to issue such a policy under this Act, and
- b) take out other insurance through the lender or through any agency with which he has any such interest or connection"

On first blush this would appear to solve any problem with respect to coercion. We would however, suggest that it does not.

Firstly, the suggestion could be so subtle that the consumer would not see through it.

Secondly, very few consumers know the insurance Act, hence they would not be aware that the Financial Institution is in violation.

Thirdly, and perhaps most important, a person who requests a loan, or mortgage is so anxious to obtain it that he or she would be reluctant to register a complaint in case of jeopardizing their loan or mortgage.

SUMMARY

The Insurance Brokers Association of Alberta takes the position that general insurance is best sold through the current systems of marketing.

1. There are a great many problems that could occur, some of which we have already covered, but in summary are:
 - a) Coercion, willingly or unwillingly, to obtain a sale,
 - b) reduction in competition,
 - c) lack of professional knowledge and advice, by the seller,
 - d) tied selling,
 - e) reduction of service to the client,
 - f) conflict of interest,
 - g) limitation of choice of product,
 - h) invasion of privacy of the consumer,
 - i) lack of independent advice to the consumer.
2. We can see no valid reason to change the Bank Act to permit employees of banks to act as insurance agents or brokers to sell insurance. As far as we are aware there has not been a public outcry to open up the Bank Act and we would suggest the opposite is the case.
3. Insurance has historically been within provincial jurisdiction with the Provincial Government being responsible for the policing, licensing, etc., of insurance agents and brokers. If other institutions were allowed to enter the general insurance field, it is our view that the increase in the public service required to police the many additional problem areas would create additional financial burdens on the consumer, either by way of direct taxation or premium - licensing taxes, which would have to be picked up by the consumer. We do not feel that the Federal Government should place this additional burden on the provincial governments.
4. We of course object strenuously to any other institution, other than those properly licensed in the general insurance field, to be allowed to own an agency or sell insurance, however, if other institutions were allowed to enter the general insurance field it is our opinion that the following minimum requirements would have to be put in place:

- a) All advertising or solicitations for insurance by the institution should not be permitted as part of their advertisement program of their main or other subsidiary interests. All general insurance advertising must be separate and apart from all other interests, so as to not mislead the consuming public.
- b) The general insurance department or subsidiary of the institution must be physically separate, apart and totally detached from any other subsidiary of the institution.
- c) Any employees, including all salespersons, office staff, receptionists, etc., have to act solely in the area of the general insurance subsidiary.
- d) If the institution is involved in real estate, personal property or any interest which is subject matter of a loan, mortgage, security for a loan or mortgage, purchase of securities for which a loan is made or any extension of credit what so ever, the institution must be prohibited from negotiating any insurance coverage protecting the consumers interest in respect to that loan, mortgage or extension of credit.

APPENDIX ' 'FNCE-34' '

INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF SASKATCHEWAN

1865 MacKAY STREET - MacKAY AND 12TH AVENUE - REGINA, SASK. S4N 6E7
PHONE: (306) 586-7177

A Submission for:

THE FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE

Studying the proposal on:

Regulation of Financial Institutions

Prepared by: THE INSURANCE AGENTS ASSOCIATION OF SASKATCHEWAN

SEPTEMBER 1985

We are pleased to be able to present the views of the I.A.A.S. with regard to the current discussion on Regulation of Financial Institutions in Canada.

The I.A.A.S. was formed in 1952 as a non-profit association of Independent Insurance Agents dedicated to insuring ethical values and fair trade practices in the brokering of insurance. We represent some 300 Saskatchewan agencies, including 850 licenced salespeople and approximately 1600 support staff. The objectives of our organization are as follows: (a) to establish and maintain an Association of insurance agents in the province of Saskatchewan, promoting and protecting the interest of its members in the insurance business and the public interest in like manner, where it is concerned. (b) to foster, encourage and practice a high standard of ethics in the insurance business. (c) to co-operate or affiliate, with other insurance organizations, with similar objectives, when desirable or necessary. (d) to co-operate with and assist the insurance department of the province of Saskatchewan in all matters pertaining to the general public interest in so far as insurance is concerned. (e) to institute, promote and manage a consumer protection fund with the object of rendering the best possible service to the general public and for the general benefit of the members of the Association in the conduct of their insurance business, and to make payments out of such funds to insured parties who may suffer financial loss of either premiums, fees or insurance benefits due to the insolvency or fraudulent act of any member of the Association.

The I.A.A.S. is managed by a fourteen member Board of Directors, consisting of four officers and ten directors who are elected at an Annual Meeting by the independent agency members from across the province.

The I.A.A.S. in co-operation with Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers (CFIABA) has reviewed the discussion paper dealing with the regulation of Canadian Financial Institutions. As a provincial body we share CFIABA's concerns. We in Saskatchewan are concerned for the consumer and for the independent agents across our province.

The I.A.A.S. has been working on the principles of self regulation of all general insurance agents and brokers for a number of years believing that higher standards of professionalism will better serve the consumer. Specific discussions began with the Superintendent of Insurance in early 1978 and continue today. In our work in the field of 'regulation' has led to a close scrutiny of many potential problems in the marketing of property casualty insurance and these problems we believe closely parallel the areas that must be considered when reviewing the current proposals for Financial Institutions. The areas we have reviewed include:

1. conflict of interest
2. tied selling
3. coercion at the point of sale

4. invasion of consumer privacy
5. lack of product price competitiveness
6. lack of independent advice
7. limitation of product choice (market restriction)
8. lack of specialized knowledge needed by the seller
9. lack of the highest quality of professional advice
10. a diminished service commitment to the consumer

To avoid the pitfalls named it is our contention that fully competent agency service can only be achieved in system where the insurance agents and brokers control the educational standards and regulation of their own industry. From this point of view, the I.A.A.S. would like to offer our general support for your objectives voiced in the discussion paper, namely to:

1. improve consumer protection
2. control self dealing
3. guard against conflicts of interest
4. promote competition, innovation and efficiency, etc.

Unfortunately, it is our feeling that the proposal you are reviewing will not meet your objectives, and ours. Changes in the financial service sectors which alter the underlying assumptions and responsibilities and activities of the insurance broker would affect the nature of the general insurance business, the fiduciary relationship between the broker and the consumer, and the very nature of the service provided to the consumer.

Those who promote "one stop financial service centers" keep telling us that the consumer is demanding a broader range of services at a single location. Contrary to that in an independant survey of prairie people 65% indicated that they prefer to deal with a specialist in the various areas of their financial business. The idea of providing a department store service in matters of such import seems at odds with the wishes of Canadian Consumers. Quoting from Canadian Insurance magazine, December 1984, "the Consumers Association of Canada says it doubts that consumers are demanding one stop financial supermarkets. In fact, CAC suggests the move towards financial shopping centers is being engineered by the desire of certain corporations to gain larger shares of the existing market in order to increase profits. It is doubtful that this proposal will drastically increase the number of competitors. This point of view is shared by many including Melvin Hawkrigg, C.E.O. of Trilon Financial Corporation who stated he believed that the new regulation at best would create five new major players in the financial services. Furthermore, the (C.A.C.) said it opposed "might is right" use of corporate power to give a large conglomerate a generous share of the market, while depriving the consumer of market choice". Thus, the position taken by the Consumer's Association hardly supports a strong consumer demand for one stop financial shopping.

Even those who are promoting the new "one stop shopping centers" recognize the potential pitfalls in the current proposal. To quote Murray

Wallace, a senior official with Royal Trustco, "a delicate balance between consumer protection and freer competition needs to be found in the current debate over re-regulating the financial services industry". Accordingly to Mr. Wallace "most of the recent failures of Canadian financial institutions can be blamed on economic conditions, but he admitted that some of the problems were derived from mismanagement, particularly self dealing within such institutions. ... he said regulators will have to create a "delicate balance" to guard against abuses that recently have led to failures while at the same time allowing the broader range of services demanded by consumers. ... he said that the industry is supporting the consumer's demand for broader services because it helps the industry grow, with the ultimate goal of being world scale and world class". Recent experiences in Saskatchewan suggest that being "world scale", may simply allow some of our financial institutions to fall on their face with a bigger audience. To permit the creation of a regulatory framework which would allow such a disaster under the guise of service to the consumer, is in itself a disaster. The suggested "facilitation" of one stop shopping with common use of distribution in marketing systems we believe will breed the disasters and the abuses you wish to guard against." Strong sanctions as proposed by the Minister, will do little to prevent abuses of the system if the rewards outweigh the inconvenience of a small fine or a short jail sentence. One must also remember that strong sanctions are after-the-fact remedies which do little to prevent the original problems

We realize that the Minister has proposed a ban on tied selling. We believe however that the consumers won't recognize when he has been a victim of tied selling i.e. where a loan is made contingent on the borrower taking out insurance with a specific company, and if he does we believe that the "public body to investigate complaints" as proposed by the Minister, will be of little help. If, as we suspect, this proposed body would be located in Toronto, then it seems unlikely that a small town Saskatchewan farmer would take a chance on alienating local suppliers of financial services by lodging a complaint with a far off agency on the chance that that agency may be able to help him. To be perfectly blunt, it seems unlikely to us that complaints would be lodged in anything but the most flagrant abuses of power and privilege.

The independent agent/broker does far more than just sell insurance to his client. Apart from acting as risk manager, counsellor and insurance advisor, the independent intermediary is also able to place his clients' business in the market or markets that will do the best job for the client in any given circumstances. 65% of surveyed consumers indicated that they believed their agent was currently providing this service. In turn, the client knows that he is dealing with a specialist, a person who's sole occupation is insurance, not with someone who has only got one eye on this job while the other is on the look out for a chance to sell a trust certificate, treasury bill, or arrange a mortgage. The same need for specialized advice and guidance exists, we are sure, in the investment, trust and banking fields. In this regard, we would like to quote from Mr. Robert Gratton, chairman of

Montreal Trustco Inc. who... in November of 1984 said... "investment management is best provided by independent professionals rewarded by results."... We would heartily agree with Mr. Gratton's statement. We have established that the independent broker required over 600 individual competencies in order to perform his or her day to day job. Will a large financial institution in an effort to offer department store service and maximize profit, seriously address the issue of "competencies" in all areas?

If trust companies, Credit Unions, co-operative associations and other forms of financial conglomerates are granted, the authority to cross market and cross distribute financial services, the near extinction of the insurance broker cannot be far behind. This would result in a decrease of real service to the consumer, a lowering of the level of public protection and, among other things, a total loss of the important, industry wide contribution that insurance brokers make to the community life of all Canadians.

In Saskatchewan the Independent Agent represents an integral part of the provincial fabric. In the last 50 years the independent agents have made enormous economic contributions to our province. In practically every community in Saskatchewan you will find an agent who has over the years supported the other businesses in his town, keeping the cash flowing around Saskatchewan. Agents have always played their part in community activities like supporting amateur sports, youth groups, churches and service clubs. The financial strength of rural Saskatchewan depends on small business. Until 1985, the independent insurance agents were an integral part of this system. We are now in a position where big business and large financial corporations threaten our very existence in our province. Any moves to concentrate financial services in the hands of large conglomerates at the expense of small business can only hasten the demise of our towns and villages in Saskatchewan.

In summation let us reiterate that in Saskatchewan we are extremely concerned for the consumer and for ourselves.

We recognize the fact that we are provincially regulated and that the proposals under consideration deal with Federal Regulations. We believe however that the proposed changes can completely by-pass the Provincial regulatory bodies and that poses a major problem for agents and brokers.

We believe that the vertical integration of financial services through cross-ownership of the "four pillars" seriously jeopardizes the independence and quality of insurance brokerage services to the detriment of the buying public and, furthermore, to the detriment of the Canadian economy.

We also believe that the present system of regulated and segregated financial services enables numerous insurance companies, small and large, to grow and flourish, thereby providing innovation in product line, competitiveness and efficiency in price. The current market conditions provide increasing new employment opportunities, thus assisting the recovery and expansion of the Canadian economy.

The intrusion of other financial institutions (in particular, money-lending institutions) into the intermediary role, will impact severely and unfairly on this system and will lead to a lessening of competition and choice for the consuming public of Canada.

At a very minimum, we suggest that the Acts governing lending institutions contain restrictions of the following nature:

1. No officer or employee of the lending institution shall act as an agent for any insurance company or for any person in the placing of insurance, nor shall a lending institution exercise pressure on a borrower to place insurance for the security of the lending institution in any particular agency, broker or company.
2. No lender shall use or permit the use of any information taken from the borrower for the purpose of soliciting insurance business from the borrower or make any such information available to any other person or subsidiary organization for any purpose.

With respect to lending institutions and insurance institutions, which are subsidiary operations of a group holding common ownership of both, we would suggest these further regulations:

1. Any advertising or soliciting for insurance by the insurance subsidiary should be completely separate from and not part of the lending institution's advertising. This will result in the insurance subsidiary operating as an independent entity and the consumer will not be misled into believing that security is being provided by the lending institution.
2. The insurance subsidiary should be physically detached from the lending subsidiary.
3. The insurance subsidiary should be prohibited from negotiating any insurance covering real estate or personal property which is the subject matter of security for a loan or an extension of credit made by the lending institution.

We would, of course, be pleased to answer any questions the Committee may have with respect to our views.

Respectfully Submitted,

I.A.A.S, SASKATCHEWAN

APPENDIX "FNCE-35"

BRIEF

Submitted to the Standing Committee
on the
Regulation of Financial Institutions

Presented by
The Edmonton Chamber of Commerce
#600, 10123 99 Street,
Edmonton, Alberta
T5J 3G9

Edmonton, July, 1985

EXECUTIVE SUMMARY

This submission is by the Edmonton Chamber of Commerce, one of the largest Chambers in Canada, and evaluates the Committee's proposals from the viewpoint of the perceived benefit or detriment to small business in particular.

The Chamber is concerned about the instability and failure of several banking and "near banking" institutions in Alberta recently, and the lack of uniformity in steps taken to deal with the situation in each case. It recommends:

1. Requiring wide public holding of the ownership of deposit taking financial institutions.
2. Active federal control and supervision of "near banking" institutions, specifically, trust companies and credit unions operating chequing accounts.
3. Deposit insurance, charges and coverage be made proportionate to the risk of failure of the institution insured.
4. That Deposit Insurance be extended to all "near banking" institutions, and private institutions be permitted to provide coverage.

The Chamber is also concerned that institutional changes do not lead to small businessmen being squeezed out by economies in marketing scale from new financial conglomerates. It recommends:

1. Limitation of financial institutions so as to have "one company - one field of activity".
2. Restrictive practices legislation to prevent "steering" of financial business between associated companies.
3. The proposed "Schedule C" banks not be proceeded with without serious reconsideration.

THE EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE

INTRODUCTORY

The following brief is submitted by the Edmonton Chamber of Commerce, an association of over 3,500 businesses in the Edmonton area, which together form one of the largest Chambers of Commerce in Canada, and are well representative of the Edmonton business community.

It is written specifically to present the viewpoint of the businesses of the Edmonton area in relation to the proposals for changes in the regulation of Canadian financial institutions contained in the Committee's recent discussion paper on that topic. Our particular concerns are to consider these proposals in relation to:

1. The quality of service provided to small business by financial and similar institutions, and
2. The need to protect the participation of small business particularly in the financial and insurance world.

PROBLEMS WITHIN THE FINANCIAL INSTITUTION FRAMEWORK

We identify the following problems in particular within the framework of existing financial institutions, which cause concern to small business:

1. Instability of existing financial institutions.

The Chamber is extremely concerned that in recent months a number of deposit taking financial institutions, specifically trust companies and credit unions, but in at least two cases also

banks, have been in serious financial trouble, causing potential losses to depositors.

This is in addition to substantial losses incurred by many Albertans in connection with the failure of a number of mortgage and investment companies in which they had participated, within the past three years.

Besides the instability and business uncertainty that these failures create, a further cause of concern is that the procedures taken by government authorities in connection with financial institutions in trouble have so far been carried out very much on an "ad hoc" basis. In some cases, (such as Crown Trust Company, Pioneer Trust Company and the recent Alberta Credit Union bailout) governments or insurance have covered losses that legally should have been borne by depositors. In other cases, depositors have been left to take very substantial personal losses. In some cases, too, protection has been by way of federal deposit insurance. In others, such as the Canadian Commercial Bank, protection has been by safeguarding the institution through intervention by loans from the Bank of Canada and other sources. Whether considered from the point of view of the depositor, or that of the tax payer or the depositor in the sounder insured financial institutions, this lack of policy appears to work inequity - giving a bonus to those who invest in or operate a less credit worthy financial institution at the expense of the more prudent depositor and institution, and also at the expense of the taxpayer.

The Chamber identifies two main problems in connection with the instability that has been experienced:

- a) Too close holding of the institution by a limited number of investors, leading to "incestuous" lending policies and consequent financial weakness, and

- b) The operation of trust companies and credit unions in a manner similar to banks, without the limitations on reserve requirements, ownership, and lending policies, and the presence of the Bank of Canada as "lender of last resort", that are a day to day feature of bank administration.

To deal with this situation, the following recommendations are made:

1. That over a period of time, wide public ownership become a requirement of all deposit taking institutions performing banking services for the public. If such institutions are to be allowed to be subsidiary companies of a holding company, then the holding company itself must be under wide public ownership.
2. Control equal in quality to that exercised over banks must be exercised over all deposit taking institutions irrespective of form. "Banking" being constitutionally the responsibility of the Federal Government, all institutions engaged in receiving deposits from the public which are transferrable and payable on demand should come under federal legislation relating to banking regardless of whether incorporated under provincial legislation or not, and should be subject to federal regulation and inspection.
3. An equitable policy must be devised and understood IN ADVANCE as to what help will be given by the Government and Government Agencies to a deposit taking institution in financial distress. This policy must be made generally known IN ADVANCE to the investing public.

PRESERVATION OF COMPETITION

The Chamber considers that the preservation of competition in the provision of financial services is of vital importance. Its particular concerns are:

1. That the professional quality of service to the customer in dispensing products where skilled advice is needed, particularly in relation to investment and

insurance matters, be maintained. There is a real risk that if a financial institution steers, for instance, insurance work to an insurance subsidiary, the quality of service to the customer will be impaired.

2. That the "steering" of business between sections of a big financial conglomerate will render it impossible for small businessmen to exercise their skills and participate particularly in insurance and financial and investment services that presently render a high standard of personal service to their clients.

We recommend therefore:

1. That the federal legislation insist that one company engages in one form of activity only.
2. Where companies "steer" work from themselves to some other financial institution in a different field of activity, this can only be considered proper if both institutions are widely held. The strong bias of the Report in favour of control of such situations is supported, and it is considered that the Restrictive Trade Practises Act might be called into use as a means of providing the degree of regulation required.

CONTROL OF "NEAR BANKING" ACTIVITIES

Concern is expressed at the danger to small business that has been the result of the near collapse of several near banking institutions - trust companies and credit unions in particular - in recent months. It is suggested that control of financial institutions of all kinds should be sufficient to prevent excessive swings between inflation and deflation of the credit supply in the economy, and recent experience shows the danger of an excessive reliance on real estate as a security for loan advances. Furthermore, the coverage under the existing deposit insurance of \$60,000.00 is not always sufficient for small business needs, and also does not reflect the difference in risk between the more and less credit worthy deposit institutions

covered by insurance. Certain institutions, also, of course, do not carry federal deposit insurance coverage.

To correct this situation, the following recommendations are made:

1. That "near bank" activities by any institution be governed by regulation under the Inspector of Banks.
2. That while the deposit insurance premium charged to an institution per account could be level, the amount of insurance coverage provided to the institution should be pro rated to the amount of risk. Thus a very secure bank might have a coverage of \$500,000.00 for any account, while a rather insecure trust company might only be able to carry \$25,000.00 as the institution is assessed for security by the Deposit Insurance Corporation.
3. The Chamber also considers that it is not necessary that deposit insurance be provided exclusively by a government institution. Just as the Mortgage Insurance Corporation of Canada provides insurance of private mortgages on a basis comparable to that provided by C.M.H.C., so there is no reason why deposit insurance should not be provided through private agencies as an alternative to that provided by the Federal Deposit Insurance Corporation.
4. That the insurance coverage on any account insured by deposit insurance be prominently displayed in all pass books and other statements that that institution gives to the general public.
5. That if possible, deposit insurance be extended to all institutions doing "near banking" business.
6. Consideration has been given to a requirement that deposit taking institutions should not be permitted to accept deposits over the limits of the insurance coverage that they carry, which is the case in certain

other countries. The Chamber is of the opinion that this would be too restrictive a requirement and one that will be difficult to administer. Nevertheless this re-enforces its recommendation that insurance limits should be plainly and repeatedly brought to the attention of the public for instance by being made a routine requirement in passbooks and bank statements.

FREEDOM OF CHOICE

The Chamber regards it as a high priority that the consumer's choice of financial institution be determined by competition on basis of merit in a free market, and not by the steering or agglomeration of business arising from the convenience and financial power of large financial conglomerates.

The Chamber specifically considers that the existing Schedule B banks and the proposed Schedule C banks will do nothing to improve the quality of banking service to small businesses, particularly in rural areas and to small communities which are likely not to be served by such banks. Rather, the competition that such banks may give to existing Schedule A banks may make it financially more unattractive for Schedule A banks also to provide services in rural areas, and lead to a lowering of the quality of banking service in general.

The Chamber is specifically opposed to the proposal of the report that financial holding companies should be entitled to own banks along with other financial service companies of different varieties. It believes that such a structure will encourage business to be serviced for other than reasons of competition, efficiency and the market, to the detriment of small business and the consumer. We would recommend that the Committee rethink its approach in this matter.

FINANCIAL SHOPPING CENTRES

The Chamber has noted the growth in the States and the potential growth in Canada of groups of different small financial

institutions working together in proximity to provide a package of financial services (e.g. an accountant, insurance office, investment broker, credit union, trust company, or bank branch, law office, loan company, etc., etc.). No objection is made to this type of development, in fact we consider it is to be encouraged, providing that all parties are independently owned and act at arms length in the best interests of their clients. In such a case, it is considered that such facilities can provide a service of considerable public value and convenience. This Chamber very strongly recommends that this type of arms length association of businesses be preferred to the agglomeration of different services under a single holding company as a means of providing a variety of service to the public. The coverage of particularly insurance and investment requirements is a skilled matter requiring experienced personal service, and we do not consider that the "department store" suggestions advocated by the Report under consideration would provide the best quality of service to the public, or the flexibility and skill in considering alternative strategies that can be provided by competing small enterprises.

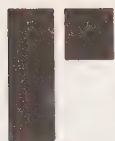
All of which is respectfully submitted.

A. H. Cetinski, C.A.,
Chairman, Small Business Committee,
Edmonton Chamber of Commerce

J. Martin Hattersley, Q.C.,
Chairman,
Task Force on Regulation of
Canadian Financial Institutions

Edmonton
July 18th, 1985

APPENDIX "FNCE-36"

**PETERS & CO. LIMITED****200 SUN Life PLAZA, NORTH TOWER, 140-4TH AVENUE S.W.
CALGARY, ALBERTA T2P 3X1****• TELEPHONE (403) 261-4850
• TELEX 038-22890**

PETERS & CO. LIMITED
Investment Dealers

August, 1985

PETERS & CO. LIMITEDInvestment DealersI. Introduction

The following memorandum has been prepared to summarize the history of the investment firm, Peters & Co. Limited, and to provide a current description of its business.

II. History

Peters & Co. Limited was formed in 1971 as Peters, Hugo & Co. Limited by Mr. Robert G. Peters and Mr. G. Raymond Hugo. Prior to 1971, Mr. Peters was Alberta manager of Nesbitt Thomson Securities Limited, a major Canadian investment dealer. Mr. Hugo had been director of oil and gas research at Dominion Securities Limited, another large Canadian investment dealer. In 1974, Mr. Hugo elected to enter the oil and gas business as President of Gulch Resources Ltd. and Mr. Peters became the principal shareholder of the firm, which was then renamed Peters & Co. Limited.

At its inception, the firm directed its efforts exclusively to institutional investors (banks, trust companies, pension funds, investment counsellors, etc.), primarily based in central Canada and the eastern United States. From the start, the firm has devoted a great deal of attention to producing high quality investment research on the energy industry and on individual oil and gas, pipeline and oil and gas service companies.

Peters & Co. Limited has expanded steadily over the past eleven years, both in people and in the scope of its business. The firm's business currently includes: institutional brokerage services; retail brokerage activities (primarily for individuals with larger portfolios); oil and gas research; banking group participations (for over 85 corporate and government issuers); and corporate finance services (including underwritings, private placements, mergers and acquisitions and financial advisory work).

The firm has, in the view of its principals, attracted a unique group of highly-motivated and experienced individuals. Peters & Co. Limited enjoys a distinctive niche in the investment business. The firm was described in a Calgary Herald article by Mr. James Milliken (President, The Alberta Stock Exchange) as follows: "It is probably one of the best-run investment houses in this part of the world. Everyone at Peters is a pro."

The majority of the firm's principals were raised in Alberta. In addition to Mr. Hugo, "alumni" of the firm include: Richard A. Gusella, President of Sceptre Resources Limited; and Joseph J. Hodorek, President of Strathfield Oil & Gas Ltd. and, with Rob Peters, a founder of Roxy Petroleum Limited, Poco Petroleums Ltd. and Calgary Resource Annuities Ltd.

III. General

Peters & Co. Limited has its head office at 200 Sun Life Plaza, North Tower, 140 - 4th Avenue, S. W., Calgary, Alberta. The firm has eight principals and nineteen other employees. Peters & Co. Limited is a member in good standing of The Toronto Stock Exchange, The Alberta Stock Exchange, the Vancouver Stock Exchange and the Investment Dealers' Association of Canada. The firm has three traders on the floor of the Toronto Stock Exchange, one of whom is an institutional block trader.

Peters & Co. Limited is properly described as an integrated, regional investment dealer, the only one of its kind headquartered in Alberta. Notwithstanding the firm's "regional" strengths, its clientele is drawn from various parts of North America, the United Kingdom and elsewhere.

IV. Position in the Industry

Peters & Co. Limited is recognized nationally (and to some degree, internationally) for its expertise in energy industry investments. Over 80% of the firm's brokerage and underwriting activity, and substantially all of its research effort, relates to this industry.

Peters & Co. Limited has two investment analysts, both specializing in the energy sector (oil and gas, pipeline and oil and gas service industries). The firm's Manager of Research, Wilfred A. Gobert, is one of the most widely-quoted investment analysts in Canada. The research group's work has included: advising the Government of the Province of Alberta on its Oil and Gas Activity Program; preparing several major studies on the oil and gas industry; and numerous comprehensive analyses of specific investments, developed for the firm's institutional and retail clients.

Under the direction of the firm's Syndicate Manager, Robert S. Dinning, Peters & Co. Limited participates in over 75 banking groups, including those for: the Government of Canada; a number of utility companies; and a significant percentage of the issuers based in western Canada (both oil and gas companies and industrial companies). A detailed list of banking group participations appears in Exhibit I to this memorandum.

The firm's corporate finance activities are co-ordinated by its President, Robert G. Peters, with several other principals and specialists being involved in the initiation of corporate finance business. Peters & Co. Limited has originated many tax-advantaged oil and gas investments, including the original "drilling fund" for individual Canadian investors, Kildonan No. 1. The firm has been involved in the initiation and/or original public financing of a number of companies, including: Sceptre Resources Limited, Roxy Petroleum Ltd., Financial Trustco Capital Ltd., Scarboro Resources Limited, Cimarron Petroleum Ltd., Poco Petroleums Ltd. and Morgan Hydrocarbons Inc.

Further financings, primarily of common shares, limited partnership interests, convertible debentures and convertible preferred shares, have been completed for these companies and for approximately 25 other issuers.

The firm's merger and acquisition work has included: the initiation and execution of the acquisition of Lake Louise Lifts Limited by Locke Asset Management Ltd.; the initiation and execution of the amalgamation of Turner Valley Financial Ltd. and Bonn Energy Corporation; a fairness opinion to the directors of U.S.-based Marline Oil Corporation on the sale of its Canadian assets; a fairness opinion to the shareholders of Sceptre Resources Limited on its merger with Francana Oil & Gas Ltd.; and fairness opinions in several "rollovers" of oil and gas interests for securities of particular companies. Confidential financial advisory work has been completed for: Financial Trustco Capital Ltd., the Government of the Province of Alberta (relative to its 1982 Oil and Gas Activity Program and to the 1985 Western Accord), a senior Canadian oil and gas company, an important North American drilling contractor, Global Thermoelectric Power Systems Ltd., a Western Canadian retail chain and a number of junior and senior oil and gas companies.

The firm's institutional brokerage activity is well-respected and its client list includes many Canadian institutions and a significant number of institutions in the United States, the United Kingdom and elsewhere. The company's two "floor traders" and one institutional block trader on The Toronto Stock Exchange have combined trading experience in excess of 90 years. The brokerage and trading area has direct lines to the traders on the TSE floor, providing highly flexible and fast-paced trading capability.

V. Financial Position

As Peters & Co. Limited is a private firm, information on its capital position, revenues and income is generally held confidential. However, the firm's capital amply meets the requirements of all regulatory authorities

and it can be fairly said that, in terms of return on capital and return to principals, Peters & Co. Limited has been among the more profitable investment firms in Canada.


The firm's asset and liability position is intensively managed. Underwriting and banking group liabilities, along with the firm's day-to-day commitments, are funded primarily from capital, although banking facilities are available should the firm elect to participate to a significant extent in a given issue of securities.

VI. Principals and Key Employees

Exhibit II provides summary material on all of the principals and key employees of the firm.

VII. Conclusion

This memorandum was prepared to summarize the history of Peters & Co. Limited and to provide a current description of its business. Further information may be obtained by contacting any of the principals, by mail at 200 Sun Life Plaza, North Tower, 140 - 4th Avenue, SW, Calgary, Alberta T2P 3X1 or by telephone at (403) 261-4850.



PETERS & CO. LIMITED

200 SUN LIFE PLAZA, NORTH TOWER, 140-4TH AVENUE S.W.
CALGARY, ALBERTA T2P 3X1

• TELEPHONE (403) 261-4850
• TELEX 038-22890

OUTLINE

- A. Background on Peters & Co. Limited.
- B. The three objectives of all regulation for financial institutions.
- C. Peters & Co. Limited, views on issues raised from the green paper as they pertain to our organization.

- A. See appendix 1.
- B. The 3 objectives of all regulation for financial institutions.
 - 1. Improve the efficiency of all capital markets,
 - 2. Improve the service to new and existing customers, and
 - 3. it follows that investors confidence must improve in the system.
- C. Peters & Co. views on issues brought up that apply directly to our expertise.
 - 1. The self regulation policy that exists for investment dealers is a better system than direct government regulation.
 - 2. Similarity of provincial securities legislation can result in improved products and costs for the consumer. It would allow more money to flow easily over provincial borders, higher standards, and greater public confidence. The federal government must use moral suasion to achieve this goal.
 - 3. Insider trading will always exist but stiffer penalties must be applied as it erodes consumer confidence. Let the losses match the rewards with longer jail terms and larger fines.
 - 4. The National Contingency Fund is an industry insurance fund that protects the customer (See appendix 2). It gives a powerful guaranty to clients of no financial loss with a members insolvency or bankruptcy. It is proof that self-regulation works. If something works don't fix it. No thanks to direct regulation.
 - 5. Confidentiality of client accounts improves public trust in the system. Loss of this trust is too heavy a price to pay for the benefit of the system. ie. see Richardson Securities vs Revenue Canada recent Supreme Court decision.
 - 6. Frequently in Canada we have common shares that discriminate between different class of shareholders. The rationale of defending against corporated raiders with the creation of these shares is wrong. All common shares should have equal voting rights.
 - 7. The potential liability for the brokerage industry is increasing with the creation of "bought deals". Other trends that are increasing risk are "soft dollar deals" and the greater use of margin for stock purchases. However, the options market allows a free market alternative to offset some of this liability but not all-so be forwarned.
 - 8. Broaden the investment alternatives for RRSP to include other types of investments. For example oil royalty trust units and real estate mortgage securities. The goal is to allow that large and growing pool of money to flow into as many investment options as possible.

Martin Davies
Principal

APPENDIX 2.

NATIONAL CONTINGENCY FUND

P.O. Box 150, First Canadian Place, Toronto, Ontario M5X 1H3 Canada

The National Contingency Fund was established in 1969 by the Montreal, Toronto and Vancouver Exchanges and by the Investment Dealers Association of Canada. Since then, the Alberta Stock Exchange has joined the original participated institutions and the Fund now covers firms which are members of any one of the four Exchanges or of the Investment Dealers Association of Canada.

The basic purpose of the National Contingency Fund is to maintain public confidence in the securities industry in Canada by protecting customers of a member firm from financial loss resulting from the insolvency or bankruptcy of a member firm.

The national Contingency Fund is a trust fund which is administered by a Board of Governors consisting of one representative from each of the five participated institutions. The Board of Governors has complete discretion in determining who will be protected from financial loss in each insolvency or bankruptcy of a member firm. The general policy with respect to the bankruptcies or insolvencies in which the fund has been involved since its inception has been to protect from financial loss those individuals, who as members of the general public, including non-residents had bona fide claims and who dealt directly at arm's length as clients with the member firm or an approved affiliate of the member firm. The Board of Governors has not placed any maximum limit on the amount which will be paid to a client who qualifies for protection.

The National Contingency Fund employs a recognized firm of chartered accountants as National Auditors who recommends, on an ongoing basis, improvements in standards and practices to be observed by member firms. The standards relate to capital and insurance requirements, financial reporting requirement, examination by one of the four Exchanges or the Investment Dealers Association of Canada and other matters which may affect the financial condition of a member firm. A National Examiner is also employed by the Fund and to ensure that financial compliance in the securities industry is achieved in a uniform manner.

March 16, 1983

APPENDIX "FNCE-37"



SUBMISSION TO STANDING COMMITTEE ON FINANCE
SUMMARY OF RESPONSE ON GREEN PAPER,
TECHNICAL SUPPLEMENT AND WYMAN COMMITTEE REPORT

I. INTRODUCTION

1. Financial Trust is the second largest Ontario incorporated trust company, with total assets of \$583 million and branches located in major centres across Canada. Financial Trust is wholly-owned by Financial Trustco Capital Ltd., a public company listed on the Toronto Stock Exchange and having total assets of \$746 million and equity of \$130 million including subordinated debentures of \$68 million.
2. Not all western-based financial institutions are experiencing financial difficulty. The Financial Trustco group is experiencing the best earnings in its history. Financial Trustco Capital Ltd. shares have increased in price by more than 200% over the past year, which dramatically illustrates the extent to which investors have recognized our group's performance.

II. GREEN PAPER AND TECHNICAL SUPPLEMENT

1. Generally speaking we applaud the initiative taken by the Minister and the Government in the Green Paper and Technical Supplement. We believe that the Regulated Financial Holding Company approach set out in the Green Paper, along with the general rules intended to prevent self-dealing and conflicts of interest, provide a framework that will encourage the development of a healthy, competitive business

environment, to the benefit of Canadian consumers and corporate shareholders.

2. We do not believe that the Green Paper proposals will give rise to unhealthy competition between financial institutions. In our view, it is the present regulatory system that gives rise to unhealthy competition because all of the financial institutions of a particular type are forced to concentrate most of their efforts within a narrow range of activities. The result is that everyone tends to be doing the same thing and it is hard to be truly innovative in terms of developing new products and services that could be beneficial to consumers. We think the Green Paper proposals will foster innovation and the development of new products.
3. We agree that there should be changes to the regulatory system to curb some of the practices, such as non arms length dealings, that have led to financial problems for some companies. We also agree that with the broader based Regulated Financial Holding Company approach being proposed in the Green Paper, changes are required to ensure that these kinds of practices will not lead to difficulties in the future.
4. In our detailed brief to the Minister we have included a number of detailed comments in respect of the proposed regulatory changes. These are mainly concerned with the need to ensure that clearly defined "trigger points" are included in the legislation and tied

in to specific financial parameters, so that life and death decisions for financial institutions will not be based solely on subjective judgement by the regulatory authorities. Well intentioned individuals can have honest differences of perception, so objective standards are a necessity.

5. Our main area of concern is with the investment proposals being put forward for trust companies in particular, and to a lesser extent for other financial institutions as well. We think the proposals in this area are unnecessarily restrictive, especially as respects the real estate investment area for trust companies.

- i) First of all, we think it is essential to keep in mind that Canada has just been through the worst recessionary period since the Great Depression of the 1930's. In these circumstances it is not surprising that bad management, or bad luck, or a combination of both, have taken their toll in terms of company failures. But most of the failures of this type cannot be "regulated away" by prescribing strict investment rules.
- ii) Secondly, real estate investments and the spin-offs from real estate activities have been profitable for our company. We appreciate that some financial institutions made poor real estate investments but it is unfair that other companies, such as our own, which have demonstrated their expertise, should be penalized.

iii) There is, we think, a tendency to look at recent events and say "Well, if these companies had not invested in real estate, they would not have gotten into financial trouble". We don't feel that this is a proper basis for evaluation because:

- a) First of all, one is looking at real estate related problems in the context of the present regulatory environment, but in fact, sweeping changes are being proposed in the regulatory system and in other areas such as the powers of boards of directors and so on. Therefore, one really has to look at what would have happened if all the other changes had been in place. We contend that under the proposed system, the regulatory authorities would have been able to step in much earlier to prevent losses, corporate boards would have been better informed and better able to act, etc., so that losses would have been greatly reduced.
- b) Secondly, one has to avoid falling into the trap of prescribing restrictive investment rules that would have avoided problems only in the economic conditions that prevailed over the last several years. It is unlikely that this exact set of circumstances will ever re-occur in the future. Next time it will be something else. "Locking the barn door

after the horse has escaped" may be fine when using hindsight to solve the problems of the past, but it will probably not be an effective remedy for future difficulties.

- iv) Over the medium and long term, real estate has been an excellent investment. This is demonstrated by a recent study carried out by Professor George Gau at the University of British Columbia (reprinted in Resource magazine, July 1985), which showed that over the period 1973 to 1984 an index of Canadian real estate investments out-performed both the TSE Stock Index and the McLeod, Young, Weir Bond Index. A copy of Professor Gau's article is attached to this submission
- v) As a last point in this regard, we would suggest that trust companies have been playing a vital role in the market in terms of funding project development and construction, particularly for smaller clients. We think that if trust companies are forced out of this market niche it will be a real loss to consumers.
- vi) In making the foregoing comments we wish to emphasize that we are not arguing in favor of unlimited investment in real estate. Real estate investment is very important to us, but represents less than 10% of the assets of Financial Trust and less than 12% of the assets of Financial Trustco Capital.
- vii) What we see as being necessary is a balanced set of investment rules that will give managers

the flexibility to adapt to changing market and economic conditions.

viii) For the purposes of discussion we have attached hereto an outline of a set of rules that we think would allow sufficient flexibility to companies while still ensuring that a reasonable degree of prudence is built into the system. We would be pleased to discuss these investment proposals with the Committee or any of its members should they feel that that would be of assistance.

5. To sum up:

- (1) We believe that the general thrust of the proposals, including the Regulated Financial Holding Company approach, will help to foster the development of healthy Canadian financial institutions.
- (2) We see the stringent investment proposals as "over-kill" in that they will not be needed if the bulk of the proposals with respect to self-dealing, conflicts of interest, etc. are enacted. Instead of strengthening financial institutions, these proposed investment rules could weaken them.
- (3) We think that considerable additional discussion with the financial industry and other interested parties will be necessary in working out the details of many of the proposals.

III. WYMAN COMMITTEE REPORT

1. Our feelings with regard to this Report are somewhat less positive.
2. In our view, the Report is fundamentally flawed in its approach. Underlying most of the Committee's recommendations is the suggestion that the regulatory requirements of certain jurisdictions are not sufficiently stringent to ensure that the interests of depositors, and hence of CDIC, will be adequately safeguarded. In essence, the proposed solution to this dilemma is for CDIC to intervene directly with member companies to the extent deemed necessary by CDIC.
3. We submit that the imposition of another layer of regulatory mechanisms, over top of the present ones, represents a failure of the Committee to come to grips with the real issue it has identified: If existing regulatory systems are inadequate they should be improved and we believe that the Committee should have suggested ways in which this might be accomplished.

IV. CONCLUSION

While Financial Trustco Capital and Financial Trust have undoubtedly experienced setbacks as a result of the recent deterioration of the economy, we have been able to come through the period with a strong financial position and are now poised to move ahead with the development of innovative products and services that will be to the benefit of both our consumer clients and our shareholders. We earnestly hope that the Committee will do what it can to ensure that the recent spate of insolvencies

does not lead to legislation that will hamstring our company, and the large number of other financial institutions that have successfully survived the worst economic circumstances in the past 50 years. We believe that the restrictive investment proposals, particularly in respect to real estate investment by trust companies, would be counter-productive over the longer term by depressing earnings and locking companies in to investment areas which in future could be subject to the same kind of downturn that real estate has experienced recently.

We will be presenting a detailed brief to the Minister within the next few days and we will be glad to provide a copy of the material to the Committee at that time.

APPENDICE "FNCE-30"

RÉPONSE AU DOCUMENT FÉDÉRAL INTITULÉ
"LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS
FINANCIÈRES DU CANADA:
PROPOSITIONS À CONSIDÉRER"

Principal Group Ltd.

Le 29 août 1985

RÉPONSE AU DOCUMENT FÉDÉRAL INTITULÉ"LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONSFINANCIÈRES DU CANADA:PROPOSITIONS À CONSIDÉRER"

1. Le Canada ne devrait pas chercher à soustraire ses sociétés financières aux tendances internationales, lesquelles ont été dominées dans deux secteurs par:

1. La libéralisation et la déréglementation des lois;
2. L'internationalisation et la planétarisation des affaires.

LIBÉRALISATION ET DÉRÉGLEMENTATION

2. Au Canada, la société financière type a axé ses efforts sur sa capacité d'entrer sur des marchés de capitaux et dans des secteurs de services qui auparavant étaient restreints. Elle a mis l'accent sur les nombreuses possibilités nouvelles qui lui seraient offertes par la déréglementation et la libéralisation.

3. Les émissions d'euro-obligations, sur un marché généralement déréglementé, dépasseront les 100 milliards de dollars américains en 1985 et cela, malgré la suppression de la retenue fiscale américaine qui était censée ramener l'immense marché international des euro-obligations sous la coupe des cinq entreprises d'investissement dominantes de New York. Le marché des euro-obligations dépassera vraisemblablement l'énorme marché

national des capitaux des États-Unis.

4. Les marchés de capitaux canadiens sont tous réglementés par les autorités intérieures respectives et, d'une façon générale, ils fonctionnent par l'intermédiaire d'un syndicat de courtiers et de banques, et ils comportent des systèmes de files d'attente, des commissions fixes et des ententes selon lesquelles le rôle de chef de file est attribué par roulement. En outre, ils sont assujettis à la législation fiscale locale et à des règlements sur les devises étrangères conçus pour faire obstacle au libre passage des fonds nationaux dans le secteur international. Récemment, on a adouci ou aboli la plupart de ces restrictions. Cependant, les éléments internationaux des entreprises financières nationales sont encore contrôlés par les mêmes organismes de réglementation et les mêmes syndicats de courtiers. De nos jours, les véritables marchés internationaux sont les seuls à ne pas être réglementés par un autre organisme ni dominés par une hiérarchie bien déterminée d'institutions financières. Ce sont les seuls marchés auxquels toutes les institutions financières ont accès.

5. Ce marché libre encourage l'émission de valeurs mobilières de toutes sortes et attire des investisseurs de toutes les parties du monde. Ce fait milite fortement en faveur de l'élimination du rôle de la plupart des organismes investis d'un pouvoir de réglementation. Les marchés libres engendrent une concurrence qui, à son tour, stimule l'imagination, l'inno-

vation, le dynamisme et la créativité. La plus importante innovation financière est survenue sur le marché international. Au lieu de faire des dépôts traditionnels dans les banques, certains grands investisseurs placent leur argent dans des valeurs mobilières négociables et assujetties aux fluctuations de prix du marché. Les intermédiaires financiers doivent prêter une attention croissante aux désirs des emprunteurs et des investisseurs d'être protégés contre les risques. Les institutions financières réglementées, comme nous les connaissons au Canada et aux États-Unis, développent souvent d'énormes "secteurs de risques cachés" que les organismes de réglementation font de grands efforts pour soustraire à la connaissance du public; c'est le cas, par exemple, des prêts à l'étranger et des prêts pétroliers des banques, ainsi que des prêts hypothécaires des sociétés de fiducie. Directement ou indirectement, les grandes institutions "étaient" ces pertes sur une longue période. Les petites institutions ont des pertes plus visibles et sont encouragées ou incitées à recourir à la faillite ou à se fusionner afin d'éliminer ces pertes.

INTERNATIONALISATION ET PLANÉTARISATION

6. Au début des années quatre-vingt, le marché des euro-obligations, caractérisé par la libre concurrence, l'innovation, la créativité, le dynamisme et, parmi elles, le marché des nouvelles obligations, dont le centre est Londres, ont connu une expansion sans précédent, Il est vite

devenu manifeste aux participants, sur tous les marchés nationaux, que leur cadre de réglementation avait été totalement dépassé par cette évolution. Les institutions financières nationales ont été forcées de sortir de leur base intérieure naturelle.

7. En abolissant la retenue fiscale intérieure, les États-Unis, le Japon et l'Allemagne sont parvenus à dominer le marché des obligations car cela a permis à des institutions nationales à propriété étrangère de jouer le rôle de chef de file à l'égard d'émissions dans leurs propres devises.

8. Le marché planétaire qui se développe à l'heure actuelle dépend de la volonté des institutions financières de toutes sortes et de tous les pays de travailler de concert dans un cadre accepté de tous. Ce cadre devrait combiner "l'autoréglementation" et des contrôles imposés par les autorités. "L'autoréglementation" peut être complétée par des mesures de divulgation plus complexes ayant trait à des questions comme la combinaison des éléments d'actif, les transactions entre personnes liées et certains postes extraordinaires.

9. La tâche des organismes de surveillance consiste à protéger le "fonctionnement" du système financier en éliminant les pratiques monopolistiques, en encourageant l'entrée de nouvelles personnes dans le système et en établissant un degré élevé d'autoréglementation. Il devrait être

permis à chaque institution de choisir le rôle qu'elle désire jouer sans être entravée par des licences et permis discrétionnaires.

10. La liberté de s'agrandir et de passer à d'autres secteurs a désormais été accordée par presque tous les pays importants, à l'exception du Canada, qui semble enfermé dans l'étau d'un contrôle réglementaire croissant et conserver le système rigide des "quatre piliers".

11. Il a souvent été affirmé que les organismes de réglementation finissent toujours par protéger les institutions dont ils doivent, en vertu de leur mandat, assurer le contrôle. La plus grande partie de la réglementation canadienne s'applique de façon à protéger et à avantager les grandes institutions et à éliminer ou régionaliser les petites institutions. Il est très difficile pour les petites institutions de devenir grandes. Au Canada, d'une façon générale, cela a pu être accompli grâce à l'établissement de sociétés de gestion financière puissantes dominées par quelques actionnaires, qui prennent soin de la société en croissance et la protègent. Il est douteux que les sociétés financières appartenant à de petits actionnaires et dans lesquelles les personnes intéressées ne détiennent pas plus de 10 p. 100 puissent jamais devenir d'importantes institutions. L'histoire de nos sociétés financières indique qu'il y a eu habituellement une ou deux personnalités dominantes qui ont pris soin de la

société pendant les périodes difficiles.

12. Un organisme de réglementation fédéral unique qui régirait toutes les institutions financières serait une calamité pour le Canada, à moins que son rôle principal ne soit pas de réglementer, mais de promouvoir la libre concurrence et une large mesure de divulgation publique. La réponse aux besoins perçus d'accroissement de la protection du consommateur réside dans une divulgation publique convenable, non pas dans une plus grande réglementation. Les consommateurs prendront la meilleure décision, en ce qui les concerne, si la divulgation est suffisante et non pas sur les conseils d'une personne responsable de la réglementation.

DE NOS JOURS LES SERVICES FINANCIERS SONT CONTRÔLÉS PAR LEURS CLIENTS

13. La première obligation des sociétés financières ne devrait pas être de tenir compte de règlements détaillés qui sont souvent dépassés depuis bien des années mais plutôt de déterminer les besoins nombreux et variés de leurs clients et d'être en mesure de concevoir librement des services convenables à leur intention. Tout règlement devrait se borner non pas à dicter la conception mais à la suivre.

14. Ce n'est que par le contact immédiat avec le client qu'une institution financière peut se familiariser avec la situation particulière de celui-ci. Les renseignements fournis par le client aident l'institution

à surveiller constamment ses rapports avec celui-ci et à les adapter rapidement aux changements. Il existe trop de probabilités que les études de marché et l'observation des concurrents dégénèrent en imitation. Les organismes de réglementation exercent des pressions énormes afin de faire entrer toutes les institutions dans trois ou quatre moules et d'encourager "l'imitation" comme étant la ligne de conduite éprouvée et sûre.

15. Dans un contexte où elles auraient la liberté de fournir tous les services nécessaires, les institutions financières devraient établir une définition claire (1) de la gamme des services fournis, (2) des conditions de base et (3) de la capacité de l'institution de fournir effectivement ces services. En fait, elles devraient faire une divulgation libre et complète des ressources disponibles.

LES TROIS "C" -- CARACTÈRE

CAPITAL ET CAPACITÉS

16. CARACTÈRE. Les institutions financières doivent se préoccuper de savoir si leurs principaux employés ont les qualités de compétence, de stabilité, d'honnêteté, de fiabilité, d'esprit de collaboration et de réceptivité que le client s'attend à trouver chez eux.

17. CAPITAL. En outre, l'institution peut-elle fournir la gamme des services qu'elle offre en quantité suffisante et à un prix convenable?.

Est-elle là en permanence?

18. CAPACITÉS. Une dernière exigence est la nécessité d'être capable d'analyser soigneusement le contexte toujours en évolution des placements et d'adapter ses services aux clients en tenant compte des changements en cours.

DIFFÉRENTES PERCEPTIONS

19. Cependant, il s'est produit une réduction importante de la capacité d'autofinancement des entreprises canadiennes, de même qu'un déclin de la rentabilité des sociétés. En outre, le contexte de la réglementation rend encore plus difficile la tâche de recueillir du capital de risque sur le marché. De plus en plus, les organismes de réglementation estiment qu'ils ont le devoir de déterminer si le produit est un bon placement plutôt que de l'identifier convenablement, de lui donner un nom et de laisser le public prendre la décision. Des recherches approfondies, effectuées par l'Investment company Institute, aux États-Unis, montrent que les "épargnants" et les "investisseurs" voient le rapport risque/récompense d'une façon sensiblement différente. Si les organismes de réglementation sont administrés par des "épargnants", comment pouvons-nous espérer que les produits financiers conçus pour les "investisseurs" soient dûment pris en considération?

20. En outre, on doit tenir compte de la révolution électronique.

La possibilité d'obtenir plus rapidement des renseignements détaillés et de les faire analyser par l'ordinateur permet à des personnes moins compétentes d'offrir une gestion de bien meilleure qualité. Un bon nombre des compétences et des connaissances des personnes très qualifiées, ainsi que des vérifications et des contrôles, peuvent être intégrés au système et celui-ci peut alors être utilisé par des personnes moins compétentes. Chaque personne n'est pas obligée de posséder toute la gamme des compétences financières nécessaires pour faire face à toutes les circonstances.

21. En effet, dans les petites sociétés, on peut intégrer une grande partie du "savoir faire" au système informatique. Cela permet à la société d'échapper aux rôles traditionnels. D'ordinaire, les grandes institutions ne peuvent pas s'adapter aussi facilement ou d'une façon aussi économique. Par conséquent, certains soutiennent fortement qu'on devrait laisser les petites sociétés exercer leurs activités dans les quatre secteurs des "quatre piliers" traditionnels. Nous ne pouvons permettre aux institutions actuelles de se protéger elles-mêmes de la concurrence en maintenant la présente division des fonctions.

22. Enfin, il est nécessaire d'adopter une approche moderne de la "gestion des biens". Un ajustement et une étude continuelle de la valeur des biens, ainsi que des contrôles indépendants, auraient permis d'éviter

un grand nombre des problèmes qui sont survenus lors de l'effondrement du marché immobilier, dans l'Ouest du Canada. Fait encore plus important, cela aurait facilité les choses si les organismes fédéraux n'avaient pas forcé les institutions appartenant au gouvernement fédéral ou réglementées par celui-ci à déverser des hypothèques et des propriétés "sous-évaluées" sur ce marché limité. La sous-évaluation a été l'une des principales causes de "l'effondrement" du marché de l'immobilier. Autrement, il y aurait eu une baisse de valeur cyclique ou on aurait procédé à un ajustement en douceur au cours d'une certaine période.

CONFLITS D'INTÉRÊT

23. La législation au Canada a toujours mis l'accent sur la famille biologique dans la prise en considération des conflits d'intérêt.

24. Cependant, il existe au Canada trois groupes de "familles":

- a) la famille biologique;
- b) la famille constituée par la "franc-maçonnerie des grandes écoles";
- c) la famille culturelle ou religieuse.

Il semble y avoir très peu d'exemples de graves conflits d'intérêt parmi les familles biologiques au Canada. Cependant, il existe de nombreux exemples de tels conflits parmi les membres des deux autres familles, si le

fait de traiter l'un avec l'autre à l'avantage mutuel d'un ou plusieurs membres du groupe constitue effectivement un conflit d'intérêt. En s'organisant pour placer les membres de la "famille" dans des positions stratégiques à l'intérieur du gouvernement, dans les organismes administratifs et dans les sociétés affiliées à la "famille" qui font des affaires les unes avec les autres, ces "familles" peuvent se conférer des avantages aux dépens du grand public. Cette situation deviendrait manifeste si les lois et les règlements qui s'appliquent aux familles biologiques, lors des transactions financières, au Canada, étaient appliquées à ces autres familles.

25. Il semble que, au Canada, la législation appliquée actuellement est généreuse à l'endroit des grands actionnaires et coûteuse pour les petits actionnaires. Cela a entraîné une diminution du nombre des petites sociétés, ces dernières années, et d'énormes concentrations et fusions parmi les grandes. Il n'aurait jamais fallu laisser cela se produire.

26. On devrait modifier la loi de façon à faire en sorte que, dans tous les cas où les organismes de réglementation, invoquant leurs pouvoirs statutaires, font réduire la valeur des biens d'une société financière, tout actionnaire ou groupe d'actionnaires ait le droit d'acheter ces biens au prix ainsi réduit. Cela obligerait les autorités à être plus précises et circonspectes avant d'ordonner la réduction de la valeur des biens et

la direction des sociétés à faire preuve de plus de prudence au moment d'aliéner les biens à des valeurs réduites. En outre, cela protégerait les intérêts des actionnaires dans les cas où des réductions et aliénations de biens excessives et injustifiées entraînent des pertes importantes dans leurs placements. Il ne s'agit pas là d'un conflit d'intérêt, mais d'une procédure visant à protéger la propriété et les intérêts des actionnaires.

PROTECTION EXAGÉRÉE DES FONCTIONNAIRES DU GOUVERNEMENT

27. Il y a eu récemment de nombreux commentaires concernant le degré de protection extraordinaire qui est accordé aux fonctionnaires du gouvernement au Canada. Cette protection devrait être réduite d'une façon substantielle de façon à rendre chaque fonctionnaire responsable des préjudices qu'il cause, par exemple, lorsqu'un fonctionnaire entend exercer ou menace d'exercer un pouvoir qui ne lui est pas accordé par la loi. "Le pouvoir corrompt et le pouvoir absolu corrompt absolument". L'exercice du pouvoir législatif exige un maximum de circonspection et de prudence. La modification permettrait de poursuivre cet objectif.

28. Il est tout aussi probable que des dirigeants responsables de sociétés agiraient aussi correctement que des fonctionnaires publics. Par conséquent, il est urgent de procéder à une déréglementation substantielle

des branches d'activité financières au Canada et de passer à l'auto-réglementation et à une réduction permanente de toute concentration excessive de pouvoirs financiers.

TROIS PROPOSITIONS QU'ON DEVRAIT EMPRUNTER

DES ÉTATS-UNIS

29. (1) Le "programme de réglementation" des États-Unis est un document de 616 pages qui décrit les "intentions" de réglementation pour l'année qui suit de presque tous les départements et organismes et la "justification" de la demande de réglementation.

30. (2) Lorsqu'un département ou un organisme propose l'adoption d'autres règlements, il doit préparer une "étude des répercussions" de façon à montrer l'effet de la réglementation sur les sociétés en cause et sur la branche d'activité elle-même. Le président a déclaré que son but, en rendant le document public était de faire en sorte que le gouvernement n'institue de règlements qu'au besoin et qu'il le fasse de la façon la plus efficiente et la plus juste possible.

31. On écrit dans le Wall Street Journal:

Traduction

"Il est possible que nous ayons découvert un moyen de protéger le public des déprédations insensées qui résultent des exigences réglementaires du

gouvernement fédéral et qui, selon l'estimation faite par l'administration, coûtent aux particuliers et aux entreprises 100 milliards de dollars par année... La rationalisation économique des règlements publics... sera certainement considérée comme l'un des legs les plus durables et les plus profitables de l'administration Reagan."

32. (3) Dans de nombreuses circonscriptions, les titulaires de postes élevés assortis de pouvoirs de réglementation, comme celui de surintendant des banques, doivent posséder au moins cinq ans d'expérience comme président d'une banque. Leur expérience est supérieure à celle de la plupart des professionnels chargés de la réglementation gouvernementale. Aux États-Unis, les banques sont extraordinairement créatrices et innovatrices, lorsqu'il s'agit d'entrer en concurrence sur le marché des services financiers, et des personnes d'expérience continueront de s'opposer à tout ce qui traditionnellement fait obstacle aux possibilités d'innovation, peu importe le contexte. La présence de personnes possédant une expérience connexe au sein des organismes permettrait d'améliorer la prise de décisions et de trouver des solutions créatrices au cours des périodes difficiles, par exemple, des "formules d'étalement" et la possibilité de considérer les investissements soit comme du "revenu" ou du "capital", conformément à la meilleure décision d'affaires.

LES SERVICES DES SOCIÉTÉS DE FIDUCIEET LES PROPOSITIONS

33. Il n'est aucunement ou presque aucunement question des sociétés de fiducie et de leur contribution passée ou de leur apport futur possible aux services financiers . Le livre vert semble adopter une approche catégorique à leur égard. Les sociétés de fiducie devront devenir des banques régies par l'Annexe "C" ou il n'y aura pas de place pour elles sur le marché des services financiers.

34. Il n'est aucunement tenu compte des besoins régionaux des services financiers auxquels répondent les sociétés de fiducie régionales. Les sociétés nationales ont tendance à s'installer là où se trouvent les marchés les plus lucratifs et, comme le montre l'expérience des années 30 et de la période actuelle, dans l'Ouest, elles ne se préoccupent pas du tout des besoins régionaux. Les sociétés de fiducie ayant une base régionale comblent cette lacune d'une façon très efficace et très compétitive. Les besoins des marchés et des clients régionaux souffriraient grandement s'il n'existait que des institutions financières nationales.

35. Le livre vert met l'accent sur une plus grande diversification visant à assurer au consommateur un plus large éventail de services financiers plus compétitifs. Dans le passé, les sociétés de fiducie ont montré

que, dans certains cas, elles peuvent fournir plus de services, d'une façon plus compétitive, que les banques. Par conséquent, dans le cadre de la réforme, on devrait prévoir, pour les sociétés de fiducie, des mandats d'investissement plus étendus et une réduction de la réglementation de façon à les traiter comme des banques régies par l'Annexe "C".

APPENDICE "FNCE-31"

Remarques au Comité permanent
des finances, du commerce et des questions économiques
sur la Réglementation des institutions canadiennes:
Propositions à considérer

Présentées par

la PEACE HILLS TRUST COMPANY

Représentée par:

Roy H. Louis, Président du Conseil
Thomas H. Lapointe, Président

Préparé le 4 septembre 1985
à Calgary (Alberta)

UN EXPOSÉ SUR LA PEACE HILLS TRUST COMPANY

Propriété

La Peace Hills Trust Company appartient à la bande indienne Samson n° 137 de Hobbema (Alberta), qui compte plus de 3 000 membres. Ils font partie de la tribu des Cris, qui furent témoins de l'évolution de la suprématie des Blancs, qui n'étaient au départ que des invités sur leurs terres, mais qui ont tôt fait de se les approprier. La bande Samson se distingue de la majorité des autres bandes indiennes du Canada par ses importantes ressources pétrolières. L'exploitation de cette ressource précieuse, mais tarissable, a assuré un niveau de vie supérieur à ses membres.

Mais comme on peut comparer l'exploitation de cette ressource non renouvelable à la vente de sa maison, brique par brique, le Conseil de la bande a décidé de protéger son avoir en investissant une part de ses revenus pétroliers dans des valeurs permanentes. Ces placements assureraient la sécurité et le revenu nécessaires à long terme et permettraient même d'explorer de nouvelles avenues. L'établissement d'une institution financière, entre autres, semblait répondre à ces critères tout en permettant à la bande de gérer elle-même ses ressources financières et d'offrir des services de cet ordre à ses membres ainsi qu'à d'autres groupes autochtones. La bande Samson est également propriétaire de la Peace Hills Insurance Company, une compagnie d'assurance générale. Son portefeuille de valeurs est très diversifié, allant de l'agriculture à la technologie de pointe.

Constitution

La Peace Hills Trust Company s'est constituée en société à charte le 19 novembre 1980 et a ouvert ses portes, après avoir reçu son permis, le 5 janvier 1981. Son capital initial était de 7 700 000 \$, qui est ensuite passé à 8 462 500 \$. L'obtention de la charte fut le couronnement de nombreuses années de dévouement, de labeur et d'engagement de la part du Conseil de la bande.

Organisation

Le Conseil d'administration de la société se compose essentiellement du Chef et du Conseil de la bande indienne Samson. En plus du Conseil, les actionnaires ont aussi le droit de nommer des directeurs dont la compétence ou l'expérience particulières s'avèrent précieuses au moment d'élaborer de saines directives.

Exploitation

À la fin de 1984, l'actif de la société s'élevait à 68,2 millions de dollars. Le taux de rentabilité des dernières années a été assez faible, mais nos immobilisations sont intactes. À la fin du premier semestre de 1985, les profits de la société se chiffraient à 256 494 \$, avant impôts.

L'effet de levier de la société, à la fin de 1984, n'était que de 6,6, soit moins du tiers du levier opérationnel normal. Nous pourrions donc doubler et même tripler la taille de la société sans pour autant devoir augmenter l'apport de capital. Plus de 57 p. 100 des prêts hypothécaires et généraux sont assurés ou garantis par des organismes fédéraux. Les pertes encourues au chapitre des prêts sont couvertes jusqu'à plus de 1 400 000 \$, ce qui à notre avis constitue un reflet juste et équitable des valeurs. La Peace Hills Trust Company n'est encore qu'à ses débuts et s'efforce d'offrir à ses clients, et plus particulièrement aux autochtones du Canada, une gamme complète de services financiers de première classe. Depuis son établissement en 1981, ses services n'ont cessé de s'élargir et des plans ont même été déjà déposés en vue de son expansion prochaine qui prévoit, notamment, l'acquisition d'un système informatisé des plus perfectionnés d'ici au début de 1986.

Prêts au logement dans la réserve

Sous la direction du Conseil d'administration, la société s'intéresse particulièrement aux besoins des collectivités indiennes, surtout au chapitre du logement dans la réserve. Nous avons donc élaboré des politiques et des procédures visant à accélérer le processus décisionnel et administratif relatif aux prêts à l'habitation dans la réserve. Ce genre de service a évidemment tôt fait de susciter l'intérêt de collectivités indiennes d'à peu près partout au Canada et surtout des provinces de l'Ouest.

À la fin de 1983, Peace Hills avait versé 2,8 millions de dollars en prêts au logement dans la réserve et, à la fin de 1984, ces prêts totalisaient 14,2 millions de dollars, soit une augmentation de 400 p. 100. Comme la société est une propriété indienne, les liens qu'elle a établis avec les collectivités autochtones continueront d'être entretenus.

Autres services

La Peace Hills Trust Company offre en outre des services consultatifs d'ordre financier aux bandes indiennes qui demandent conseil en matière de placements ou de l'aide en matière de gestion de fonds en fiducie.

Notre clientèle jouit de la gamme complète des services bancaires et nous offrons même des prêts hypothécaires à nos clients non autochtones dont le nombre est considérable, mais plutôt concentré dans un secteur géographique.

COMMENTAIRES SUR LES CHANGEMENTS PROPOSÉSGénéralités

Le système financier du Canada qui a connu une consolidation majeure au cours du deuxième trimestre du siècle, pourrait avoir de nouveau recours à cette technique pour régler certains des problèmes auxquels est confrontée l'industrie des services financiers en général. À notre avis, bon nombre de ces problèmes sont imputables à:

- l'absurdité des politiques sur l'augmentation des taux d'intérêt;
- l'optimisme démesurée envers l'industrie pétrolière; et
- l'encouragement des gouvernements, fédéral et provinciaux, d'entreprendre des grands projets qui, au départ, étaient voués à l'échec.

La montée abrupte des taux d'intérêt a dévasté l'industrie immobilière d'un bout à l'autre du Canada. Les politiques adoptées à cet égard n'ont atteint qu'un seul des objectifs visés, à savoir réduire l'inflation. Par contre, leurs répercussions ont frappé indistinctement les investisseurs et les spéculateurs de bonne foi. L'essor effréné qu'a connu l'Alberta fut justement engendré par ce genre de raisonnement au sujet de la situation énergétique mondiale; on se résignait aveuglément à des lendemains incertains et catastrophiques. Les gouvernements, à tous les paliers, décidèrent alors d'entreprendre de grands projets qui, au départ, étaient voués à l'échec puisqu'ils reposaient essentiellement sur la théorie voulant que "si c'est assez audacieux, ça réussira!" En voici quelques exemples:

- a) L'exploitation des sables bitumineux dans le nord de l'Alberta vers la fin des années 1970 et le début des années 1980 devait coûter onze milliards de dollars et produire 137 000 barils par jour. Mais, au même moment, les taux d'intérêt atteignirent 20 p. 100 et plus. Même en calculant d'après un taux moyen de 15 p. 100, il aurait fallu vendre chaque baril au moins 32 \$ pour couvrir l'intérêt exigible sur les onze milliards de dollars.
- b) Un autre projet a été entrepris plus récemment, qui n'est pas encore achevé, porte sur l'expansion des installations existantes, à raison de 4,1 milliards de dollars. Ce projet, une fois réalisé, permettra d'accroître la production quotidienne de 18 000 barils. Même au taux courant (10 p. 100), chaque baril devrait se vendre 62 \$ pour éliminer le fardeau de la dette uniquement.

Si ce genre d'investissements paraît sensé aux yeux des dirigeants du pays, comment donc pourrait-on définir un mauvais placement?

Je cite ces exemples pour souligner qu'en réalité, les difficultés qu'éprouvent de nombreuses petites institutions financières régionales résultent de concours de circonstances tout à fait indépendants de leur volonté. Les

grandes institutions financières nationales ont réussi à absorber le choc grâce à leur vaste représentation géographique. L'activité des banques au chapitre du crédit à long terme et des prêts hypothécaires est beaucoup moins intense que celle des fiducies, des compagnies d'assurance ou des caisses de retraite; elles ont donc pu, dans une certaine mesure, se mettre à l'abri des turbulences qui frappaient le marché immobilier. Quoiqu'il en soit, si tous les problèmes afférents à la dette sur la scène internationale devaient être mis au grand jour, la confiance du public dans les grandes institutions financières canadiennes serait sérieusement ébranlée. Un établissement de crédit doit adhérer à des critères très strictes pour gérer son portefeuille national et pouvoir absorber toute perte éventuelle de revenu. Mais cependant, il est permis de comptabiliser les prêts de montants croissants au poste des prêts internationaux en raison de la capitalisation des intérêts nets.

Concurrence

Toute institution financière devrait, d'abord et avant tout, se préoccuper des intérêts des déposants. Mais en fonction des modalités actuelles, le grand public partage, directement ou indirectement, les risques par l'intermédiaire de la S.A.D.C. ou le gouvernement.

Au cours des années 1950 et 1960, le marché financier était dominé par les "cinq grands". La concurrence était, pour ainsi dire, inexistante. Ce sont les petites institutions financières non bancaires et les nouvelles banques qui ont créé un marché concurrentiel et fait preuve d'initiatives innovatrices en matière de services financiers. L'automatisation des grandes banques ne visaient qu'à accroître leur efficience opérationnelle interne - et non pas la qualité des services à la clientèle.

Ce sont les caisses de crédit qui ont mis sur pied un système intégré d'information du public afin de mieux renseigner ses clients.

Ce sont les sociétés de crédit hypothécaire et de fiducie qui ont conçu le régime de prêts hypothécaires des plus innovateurs, dont le délai était de cinq ans mais la période d'amortissement plus étendue.

C'est une petite banque de l'Ouest qui a introduit le service bancaire global sur le marché canadien et qui fut la première à réduire les frais de services administratifs et à accorder un taux préférentiel aux personnes âgées.

Certaines régions du Canada, les provinces de l'Ouest en particulier, et certains groupes, notamment les autochtones, ont toujours ressentis une certaine indifférence de la part des institutions financières. Si l'on considère, à tort ou à raison, que nos grandes institutions n'encouragent pas adéquatement l'expansion ou le progrès, le rôle des institutions régionales ou spéciales devient d'autant plus important. Par contre, ceci engendre une certaine concentration des risques sur un marché géographique ou spécialisé donné.

Les propositions contenues dans le document intitulé La Réglementation des institutions financières canadiennes: Propositions à considérer, encouragent clairement la concentration et la consolidation. Nous ne pensons pas que cette façon de procéder règlera les problèmes à long terme. Elle contribuerait plutôt à solidifier la structure oligopolistique où l'innovation et la flexibilité n'auraient plus place et où le pouvoir et l'influence seraient encore plus concentrés.

Incompatibilités législatives

La Loi sur les banques accorde aux banques des Annexes A et B le même droit d'accès à toutes les régions. Le pouvoir des banques en matière de crédit est beaucoup plus vaste et plus spécialisé que celui des autres établissements de crédit non bancaires. On le remarque plus particulièrement dans les domaines de la production agricole, de la fabrication et de la transformation de matières brutes ainsi que dans l'industrie pétrochimique. Ce pouvoir que détiennent les banques leur permet de diversifier les risques sur les plans géographique et économique.

La Loi sur les compagnies fiduciaires ne prévoit guère de tels vastes pouvoirs. Une compagnie fiduciaire constituée en corporation est tenue d'obtenir un permis de chaque province et est soumise à de nombreuses considérations réglementaires. Les contraintes d'ordre législatif en font un marché de placements, ce qui lui laisse une faible marge de manœuvre pour diversifier les risques du marché. L'obligation où elles se trouvent d'obtenir un permis provincial cantonne les institutions non bancaires dans des risques régionaux.

La Loi sur les Indiens suscite des problèmes bien particuliers pour les autochtones. Le recours aux services des institutions de crédit traditionnelles semble contre-indiqué en raison des difficultés que pourrait susciter le cautionnement requis. L'inefficience et l'inefficacité des programmes gouvernementaux se sont traduites par une série d'échecs. Un grand nombre de ces programmes étaient empreints de lourdeurs administratives et de formalisme, quelques-uns ont donné lieu à la prise de mesures concrètes, mais depuis peu, on semble mettre l'accent sur l'élaboration de programmes axés sur des résultats. Etant donné l'absence totale d'aide financière de la part des établissements conventionnels de crédit, le gouvernement a dû assumer l'entière responsabilité de la mise en oeuvre de plusieurs programmes, alors que leur succès dépendait de l'intérêt suscité auprès de sources extérieures et qui ne s'est jamais manifesté.

La législation fiscale pose des problèmes à toutes les institutions, mais elle est particulièrement insensée pour les autochtones. Si une bande exploite un commerce quelconque sur la réserve, les membres de la bande qui y travaillent sont exonérés d'impôt; par contre, il leur est impossible d'emprunter de l'argent pour améliorer leurs installations parce qu'elles sont établies sur la réserve. S'ils exploitent leur commerce en dehors de la réserve, l'aide financière leur sera peut-être accordée, mais toutes leurs opérations et le personnel deviendront imposables.

RÉPONSE SOMMAIRE AUX PROPOSITIONS

1. Il serait préférable de réglementer les transactions intéressées par le biais de procédures d'approbation, analogues à celles que prévoit la Loi sur les banques, jumelées à l'obligation de faire rapport sur toutes les transactions de cet ordre au moment même où elles ont lieu et, par la suite, de façon périodique. Ce genre de réglementation serait de loin préférable à l'interdiction totale de telles transactions.
2. Le règlement des conflits d'intérêts ayant trait à des fonds fiduciaires est généralement prévu dans les lois provinciales pertinentes. La divulgation d'information au client semble adéquate dans la majorité des cas, mais il reste toujours un certain élément de risque qui serait difficile à réglementer. L'application de mesures coercitives rigoureuses pourrait s'avérer le mode de dissuasion le plus efficace.
3. Comment maintenir la diversité, la souplesse et la créativité du système tout en assurant une perspective régionale? Il serait peut-être possible d'établir une société de services financiers ou encore d'essayer le franchisage, un peu comme la First Interstate Bank aux États-Unis.
4. Pour survivre, les petites institutions devront se spécialiser ou développer de nouvelles voies. Ceci entraînera cependant une concentration inévitable sur un marché. Les Propositions pourraient donc produire l'exacte situation qu'elles cherchaient à éviter.
5. La consolidation du système financier n'entraînera qu'une concentration encore plus forte du pouvoir **et** de l'influence sur le marché canadien. Les politiques de nos grandes banques ont le même effet que les politiques du gouvernement.
6. La position des institutions financières quasi-bancaires sera renforcée si elles peuvent répartir leurs risques sur des marchés plus diversifiés.
7. L'incertitude qui règne quant aux prochaines modifications qui seront apportées à la Loi sur les banques, ralentira certainement le rythme auquel ces institutions quasi-bancaires adopteront l'option de l'Annexe C. Combien d'institutions se réjouiraient à la perspective de faire directement concurrence à la Banque Royale du Canada?

UN ASPECT PARTICULIER.

Prestation de services financiers aux autochtones

Les institutions financières canadiennes ne se sont jamais longtemps attardées aux besoins des autochtones, surtout au chapitre du crédit et des services financiers. Les raisons sont nombreuses et découlent d'une attitude négative, de la difficulté à obtenir le cautionnement nécessaire, du raisonnement voulant que l'aide financière est une responsabilité du gouvernement fédéral, etc.

De nombreux programmes fédéraux et provinciaux ont été mis au point pour appuyer financièrement des entreprises autochtones. Mais en général, le rôle du gouvernement se limitait à celui de catalyseur afin de stimuler l'intérêt et la participation d'autres investisseurs. Très peu de programmes ont atteint cet objectif.

Les programmes du gouvernement conjugués aux ressources des autochtones devraient permettre d'établir une base financière solide apte à attirer des investissements provenant d'autres sources. Il est primordial, pour tout entrepreneur autochtone, dont la réussite professionnelle dépend, dans une large mesure, de l'acquisition opportune et à prix raisonnable des capitaux nécessaires, d'avoir accès au système financier du pays au même titre que le reste de la population.

La Peace Hills Trust Company se concentre évidemment sur la prestation de services financiers à la collectivité autochtone, mais elle ne peut tout de même pas en assumer tous les risques. Toute institution dont les éléments d'actif sont exagérément concentrés sur un marché ou un secteur d'affaires donné, réussira mal à établir sa crédibilité auprès de déposants éventuels.

Il est plus réaliste, dans le cas d'une institution financière comme la Peace Hills Trust Company, d'axer sa compétence sur l'élaboration et la gestion de programmes de crédit ou de services financiers. Les risques doivent être répartis équitablement entre tous les établissements financiers du Canada. Si nos banques estiment qu'il est approprié de faire crédit au tiers monde ou aux pays en voie de développement ou même à des dictatures militaires, pourquoi donc hésitent-elles autant à financer, ici même au Canada, des projets émanant d'initiatives de la collectivité autochtone?

Si les établissements financiers étaient tenus de verser aussi peu qu'un pourcent des fonds dont ils disposent pour le crédit dans des projets commerciaux, communautaires ou de logement au profit des autochtones, nous aurions un fonds commun de plusieurs milliards de dollars qui permettrait de partager et de répartir équitablement le facteur risque. Ce fonds commun pourrait être géré ou dirigé par les établissements eux-mêmes ou par des conseils régionaux distincts. La compétence et les connaissances spéciales de la Peace Hills Trust lui permettraient certainement de participer à la direction d'un fonds de cet ordre.

CONCLUSION

La Peace Hills Trust Company serait ravie de pouvoir élargir la gamme des services qu'elle offre à sa clientèle. Nous avons cependant certaines réserves face à la consolidation qu'entraînera inévitablement l'adoption des Propositions. Quelques grands géants s'attribueraient alors le monopole des services financiers.

Il faudrait donc, à notre avis, prévoir des dispositions garantissant aux secteurs régionaux et spéciaux qu'ils seront consultés lors de la formulation des politiques et des priorités. De plus, tous les secteurs devraient être assurés du même droit d'accès aux ressources financières qui leur permettront de satisfaire à leurs besoins donc, de se développer et de réaliser leur potentiel.

APPENDICE "FNCE-32"

**Mémoire à la Commission parlementaire sur la
réglementation des établissements financiers
présenté par le Sovereign Insurance Group**

À l'instar de l'ensemble de l'industrie des assurances, nous nous réjouissons des idées exprimées dans le livre vert sur la réglementation des institutions financières.

Nous laissons à des personnes plus compétentes le soin d'analyser les aspects techniques des pouvoirs des établissements proposés comme, par exemple, les banques de la catégorie "C". Nous voudrions plutôt aborder les problèmes qui nous touchent directement, soit les "opérations entre initiés", qu'on pourrait sans doute décrire comme des méthodes de réduction des coûts unitaires par des opérations intersociétés.

Pour notre part, nous sommes un groupe de trois compagnies d'assurance - deux compagnies d'assurance-vie et une compagnie d'assurance I.A.R.D. - dont l'actif combiné est supérieur à celui de toute autre compagnie d'assurance à l'ouest de Winnipeg. Nos sociétés partagent le même ordinateur, le même siège social et, le plus souvent, les mêmes techniciens de haut niveau. Il va sans dire que ce mode de fonctionnement repose sur des accords intersociétés sans lesquels nos compagnies, prises individuellement, ne pourraient se permettre ces services et se trouveraient donc nettement désavantagées par rapport aux grandes sociétés bien établies dont les coûts unitaires sont moins élevés.

Dans l'Ouest en particulier, c'est là la réalité à laquelle sont confrontées les petites entreprises et celles qui s'emploient à grossir, car nous en sommes encore à un stade de développement moins avancé que dans l'Est.

Les problèmes d'il y a quelques années, liés aux opérations intersociétés des trusts d'État, ont créé un climat de méfiance auquel il convient de réagir puisque dans bien des cas, les opérations intersociétés ont eu pour effet de renforcer les entreprises.

Notre société offre un bon exemple de moyenne entreprise dont la vigueur est le résultat du regroupement de cinq petites compagnies moins florissantes. Ce regroupement a permis de réduire les coûts et d'obtenir d'autres avantages réservés aux grandes entreprises. Naturellement, pour réaliser cet objectif, il a fallu passer par des opérations intersociétés sans lesquelles rien n'aurait été possible.

Nous nous retrouvons donc maintenant avec deux compagnies d'assurance-vie dont le plein de conservation a été fixé à 100 000 \$ pour chaque catégorie de risque. Même si ce n'est pas encore le cas, il est tout à fait possible que nous trouvions avantageux de conclure des accords de réassurance entre les compagnies de manière à ce que le groupe puisse conserver 200 000 \$ en faisant garantir 100 000 \$ par l'autre compagnie. Il s'agit là d'une opération tout à fait normale, largement répandue au sein de l'industrie et qui relève d'une saine gestion, mais qui pourrait se retrouver illégale si l'on devait interdire les opérations intersociétés.

À l'origine des difficultés qu'éprouvent les établissements financiers, les erreurs de jugement, la malchance et les décisions politiques prises à la légère, comme celle qui sous-tend la politique nationale de l'énergie, sont certes les facteurs dominants. À cet égard, les conflits d'intérêt apparaissent comme une question tout à fait secondaire par rapport au manque de discernement qui, malheureusement, se prête fort mal à la réglementation.

Nous reprenons également à notre compte la mise en garde lancée par M. Claude Castonguay du groupe Laurentien de Québec disant qu'une réglementation trop rigoureuse équivaldrait à ériger une "muraille de Chine" entre compagnies affiliées, qu'il serait de toute façon presque impossible à contrôler.

À notre avis, toutefois, s'il faut construire une muraille de Chine, c'est entre les diverses instances de réglementation qu'elle doit passer. En d'autres termes, il faudrait que la régie des assurances demeure indépendante, qu'elle veille à la solvabilité des compagnies d'assurance, qu'elle s'occupe, comme elle le fait maintenant, de la protection des intérêts des détenteurs de police et qu'elle possède, comme maintenant, un personnel compétent, spécialisé dans le domaine des assurances. Comme aujourd'hui, les banques doivent être régies par l'inspecteur des banques, dont le travail doit être de veiller à ce que toutes les banques, y compris celles de la catégorie "C", respectent la réglementation. Autrement dit, nous nous opposons au principe d'un inspecteur général des finances qui aurait compétence sur toutes les institutions financières et dont le personnel ne posséderait pas les connaissances techniques spécialisées de la régie des assurances actuelle. Grâce à ses connaissances, la régie des assurances peut, au besoin, intervenir directement auprès du ministre pour demander un retrait d'agrément, etc. plutôt que de passer par des structures bureaucratiques complexes qui entraîneraient des retards et des tracasseries inutiles.

Il ne faut pas croire que les commentaires que nous présentons soient issus d'une parti pris favorable à l'égard de la régie des assurances, car nous n'avons pas manqué à plusieurs reprises de nous opposer à cet organisme que nous trouvons d'une rigueur extrême, encore que juste et compétent.

En émettant des réserves sur une loi qui se veut d'avant-garde et qui est utile, on risque évidemment de paraître négatif, mais il est de notre devoir d'attirer votre attention sur des détails qui pourraient compromettre l'objectif des législateurs. Dans un esprit plus constructif, nous aimerions que vous vous reportiez à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques (articles 33 et 65 ci-joints) qui, à notre avis, constitue une excellente protection contre les opérations entre initiés susceptibles de nuire aux détenteurs de police, et qui est assez souple pour permettre aux sociétés d'avoir les coudées franches.

J.H. Walsh, président

Le 26 août 1985

Part II

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

nearest thereto, such director may thereby and not otherwise, exonerate himself from such liability. R.S., c. 31, s. 31.

mais non d'autre manière, se libérer de cette responsabilité. S.R., c. 31, art. 31.

Liability of directors for transfer of shares

32. (1) Whenever entry is made in the company's book of any transfer of stock not fully paid up, to a person who is not apparently of sufficient means, the directors are jointly and severally liable to the shareholders and creditors of the company, and, in the case of a life company, to the participating policyholders thereof, in the same manner and to the same extent as the transferring shareholder, except for such entry, would have been liable.

32. (1) Lorsqu'il est fait, dans le registre de la compagnie, une inscription de transfert d'actions non intégralement libérées, à une personne qui paraît être sans moyens suffisants, les administrateurs sont conjointement et solidairement responsables envers les actionnaires et les créanciers de la compagnie et, dans le cas d'une compagnie d'assurance-vie, envers les porteurs de ses polices à participation, de la même manière et dans la même mesure que l'eût été l'actionnaire cédant si l'inscription n'eût pas eu lieu.

Responsabilité des administrateurs à l'égard des transferts d'actions

Exoneration from liability

(2) Where any director present when such entry is allowed does forthwith, or where any director then absent does within five days after he becomes aware of such entry, and is able to do so, enter on the minute book of the board of directors, his protest against such transfer, and within eight days thereafter publishes such protest in at least one newspaper published at the place in which the head office or chief place of business of the company is situated, or if there is no newspaper there published, then in the newspaper published nearest thereto, such director may thereby, and not otherwise, exonerate himself from such liability. R.S., c. 31, s. 32.

(2) Si un administrateur présent lors de l'autorisation de cette inscription consigne immédiatement, ou si un administrateur alors absent consigne dans un délai de cinq jours après avoir eu connaissance de la chose et qu'il peut le faire, aux procès-verbaux du conseil d'administration, sa protestation contre ce transfert, et, dans la huitaine, fait insérer cette protestation dans au moins un journal de l'endroit où la compagnie a son siège social ou son bureau principal d'affaires, ou, s'il n'y paraît pas de journal, dans un journal de l'endroit le plus rapproché, cet administrateur peut ainsi, et non d'autre manière, se libérer de cette responsabilité. S.R., c. 31, art. 32.

Exonération de responsabilité

Prohibited investments

33. (1) The company shall not knowingly make an investment, other than a loan on the security of a policy of life insurance issued by it,

33. (1) La compagnie ne doit pas sciemment faire un placement autre qu'un prêt sur la garantie d'une police d'assurance-vie émise par elle,

Placements prohibés

(a) by way of a loan to

a) sous forme de prêt

(i) a director or officer of the company, or a spouse or child of such director or officer, or

(i) à un administrateur ou fonctionnaire de la compagnie, ou à un conjoint ou à un enfant d'un tel administrateur ou fonctionnaire, ou

(ii) an individual, his spouse or any of his children under twenty-one years of age if either the individual or a group consisting of the individual, his spouse and such children is a substantial shareholder of the company;

(ii) à un particulier, à son conjoint ou à l'un ou plusieurs de ses enfants âgés de moins de vingt et un ans, lorsque le particulier ou un groupe comprenant le particulier, son conjoint et ces enfants est un actionnaire important de la compagnie;

(b) in a corporation that is a substantial shareholder of the company; or

b) dans une corporation qui est un actionnaire important de la compagnie; ou

(c) in a corporation in which

c) dans une corporation dans laquelle

(i) an individual mentioned in subparagraph (a)(i),

(i) un particulier mentionné au sous-alinéa a)(i),

(ii) an individual who is a substantial shareholder of the company,

Chap. I-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie II

- (iii) any corporation that is a substantial shareholder of the company, or
 - (iv) a group consisting exclusively of individuals mentioned in subparagraph (a)(i),
- has a significant interest.

- (ii) un particulier qui est un actionnaire important de la compagnie,
 - (iii) une corporation qui est un actionnaire important de la compagnie, ou
 - (iv) un groupe exclusivement formé de particuliers mentionnés au sous-alinéa a)(i),
- détient un intérêt important.

Disposition

(2) The company shall not knowingly hold an investment made after the 11th day of March 1970 that, at the time it was made, was an investment described in subsection (1).

(2) La compagnie ne doit sciemment conserver aucun placement effectué après le 11 mars 1970 et qui, au moment où il a été effectué, était un placement visé au paragraphe (1).

Disposition

Interpretation

- (3) For the purposes of this section,
- (a) a person has a significant interest in a corporation, or a group of persons has a significant interest in a corporation if,
- (i) in the case of a person, he owns beneficially, either directly or indirectly, more than ten per cent, or
 - (ii) in the case of a group of persons, they own beneficially, either individually or together and either directly or indirectly, more than fifty per cent,

of the capital stock of the corporation for the time being outstanding;

(b) a person is a substantial shareholder of a corporation, or a group of persons is a substantial shareholder of a corporation, if that person or group of persons owns beneficially, either individually or together and either directly or indirectly, equity shares to which are attached more than ten per cent of the voting rights attached to all of the equity shares of the corporation for the time being outstanding; and in computing the percentage of voting rights attached to equity shares owned by an underwriter, there shall be excluded the voting rights attached to equity shares acquired by him as an underwriter during the course of distribution to the public by him of such shares.

- (3) Aux fins du présent article,

a) une personne a un intérêt important dans une corporation ou un groupe de personnes a un intérêt important dans une corporation si,

(i) dans le cas d'une personne, elle est propriétaire bénéficiaire, directement ou indirectement, de plus de dix pour cent ou si,

(ii) dans le cas d'un groupe de personnes, elles sont propriétaires bénéficiaires, individuellement ou collectivement et directement ou indirectement, de plus de cinquante pour cent

du capital social de la corporation en circulation à l'époque considérée;

b) une personne est un actionnaire important d'une corporation ou un groupe de personnes est un actionnaire important d'une corporation, si cette personne ou ce groupe de personnes est propriétaire bénéficiaire, individuellement ou collectivement et directement ou indirectement, d'actions donnant droit de vote auxquelles sont afférents plus de dix pour cent des droits de vote afférents à toutes les actions de la corporation qui donnent droit de vote et sont en circulation à l'époque considérée; et, dans le calcul du pourcentage des droits de vote afférents aux actions donnant droit de vote dont un souscripteur éventuel à forfait est propriétaire, doivent être exclus les droits de vote afférents à celles de ces actions qui ont été acquises par lui à titre de souscripteur éventuel à forfait au cours de la distribution de ces actions effectuée par lui au public.

Interprétation

Definitions

"equity share"

(3.1) For the purposes of this section, "equity share" means a share of any class of shares of a corporation to which are attached voting rights exercisable under all circumstances and a share of any class of shares to

(3.1) Aux fins du présent article,

"action donnant droit de vote" désigne une action de toute catégorie d'actions d'une corporation auxquelles sont afférents des droits de vote pouvant être exercés en toutes cir-

Définitions

"action donnant droit de vote"

Part II

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

which are attached voting rights by reason of the occurrence of any contingency that has occurred and is continuing;

"investment"

"investment" means

(a) an investment in a corporation by way of purchase of bonds, debentures, notes or other evidences of indebtedness thereof or shares thereof, or

(b) a loan to a person or persons,

but does not include any normal working balance between the company and any other corporation transacting the business of insurance or any advance or loan made with respect thereto or that is otherwise merely ancillary to the main business of the company;

"officer"

"officer" means the president, vice-president elected pursuant to subsection 6(13), manager, secretary, assistant secretary, comptroller, treasurer, assistant treasurer and actuary of a company and any other person designated as an officer of the company by by-law or by resolution of the directors thereof.

"Downstream investment"

(4) For the purposes of this section, where a person or a group of persons owns beneficially, directly or indirectly, or pursuant to this subsection is deemed to own beneficially, equity shares of a corporation, that person or group of persons shall be deemed to own beneficially a proportion of the equity shares of any other corporation that are owned beneficially, directly or indirectly, by the first mentioned corporation, which proportion shall equal the proportion of the equity shares of the first mentioned corporation that are owned beneficially, directly or indirectly, or that pursuant to this subsection are deemed to be owned beneficially, by that person or group of persons.

Exception

(5) Notwithstanding subsection (4), a company is not prohibited from making an investment in a corporation only because a person or a group of persons that owns beneficially,

constances et une action de toute catégorie d'actions auxquelles sont afférents des droits de vote en raison de la survenance d'une éventualité qui s'est effectivement produite et qui se continue;

«membre de la direction» désigne le président, le vice-président élus conformément au paragraphe 6(13), le directeur, le secrétaire, le secrétaire-adjoint, le contrôleur, le trésorier, le trésorier-adjoint et l'actuaire d'une compagnie et toute autre personne désignée à titre de membre de la direction de la compagnie par règlement administratif ou par résolution de ses administrateurs;

«membre de la direction»

«placement» désigne

«placement»

a) un placement dans une corporation sous forme d'achat d'obligations, de débiteures, d'effets négociables ou autres titres de créance sur cette corporation ou d'actions de celle-ci, ou

b) un prêt consenti à une ou plusieurs personnes,

mais ne comprend pas un solde de compte d'exploitation normal entre la compagnie et une autre corporation faisant les opérations d'assurance ni une avance ou un prêt consentis à cet égard ou qui sont par ailleurs simplement incidents aux affaires habituelles de la compagnie.

(4) Aux fins du présent article, lorsqu'une personne ou un groupe de personnes sont, directement ou indirectement, propriétaires bénéficiaires ou sont censés, en conformité du présent paragraphe, être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote d'une corporation, cette personne ou ce groupe de personnes sont censés être propriétaires bénéficiaires d'une fraction des actions donnant droit de vote de toute autre corporation qui sont la propriété bénéficiaire directe ou indirecte de la corporation mentionnée en premier lieu. Cette fraction est égale à la fraction des actions donnant droit de vote de la corporation mentionnée en premier lieu qui sont la propriété bénéficiaire directe ou indirecte ou qui, en conformité du présent paragraphe, sont censées être la propriété bénéficiaire de cette personne ou de ce groupe de personnes.

Placement
«downstream»

(5) Nonobstant le paragraphe (4), il n'est pas interdit à une compagnie de faire un placement dans une corporation uniquement parce qu'une personne ou un groupe de personnes

Exception

Chap. I-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie II

directly or indirectly, or is deemed to own beneficially, equity shares of the company is by reason thereof deemed to own beneficially equity shares of the corporation.

sont censés être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote de cette corporation du seul fait qu'ils sont, directement ou indirectement, ou sont censés être propriétaires bénéficiaires d'actions donnant droit de vote de la compagnie.

Order of exemption

(6) Where any person or group of persons is a substantial shareholder of a company and, as a consequence thereof and of the application of this section, certain investments are prohibited for the company, the Minister may, by order, on application by the company, exempt from such prohibition any particular investment or investments of any particular class if he is satisfied

(6) Lorsqu'une personne ou un groupe de personnes est un actionnaire important d'une compagnie et que, par suite de ce fait et de l'application du présent article, certains placements sont interdits à la compagnie, le Ministre peut, par décret, sur demande de la compagnie, soustraire à cette interdiction un ou plusieurs placements déterminés de n'importe quelle catégorie déterminée s'il est convaincu que

Décret d'exemption

(a) that the decision of the company to make or hold any investment so exempted has not been and is not likely to be influenced in any significant way by that person or group, and does not involve in any significant way the interests of that person or group apart from their interests as a shareholder of the company; or

a) la décision de la compagnie de faire ou conserver un placement ainsi soustrait à l'interdiction n'a pas été et ne sera vraisemblablement pas influencée d'une manière importante par la personne ou le groupe et ne met pas en cause d'une manière importante les intérêts de cette personne ou de ce groupe, mis à part leurs intérêts en qualité d'actionnaires de la compagnie; ou que

(b) that the investment is to be made pursuant to the power granted to the company by section 64, 65, 90 or 108.

b) le placement doit se faire en conformité du pouvoir accordé à la compagnie par les articles 64, 65, 90 ou 108.

Idem

(7) Any order of exemption made by the Minister under subsection (6) may contain any conditions or limitations considered by the Minister to be appropriate and may be revoked by the Minister at any time, but subsection (2) does not apply to any investment made by the company to which the order applied, that was made while the order was in effect and that was an investment to which the order applied. R.S., c. I-15, s. 33; R.S., c. 19(1st Supp.), s. 8.

(7) Un décret d'exemption pris par le Ministre en vertu du paragraphe (6) peut contenir toutes conditions ou restrictions que le Ministre considère appropriées et peut être révoqué à tout moment par le Ministre, mais le paragraphe (2) ne s'applique pas à un placement fait par la compagnie à laquelle le décret s'appliquait, s'il a été fait alors que le décret était exécutoire et s'il était un placement auquel le décret s'appliquait. S.R., c. I-15, art. 33; S.R., c. 19(1^{re} Supp.), art. 8.

Idem

Reduction of assets

34. (1) Where any investment or loan is held or made by a company in violation of section 33, the Superintendent may reduce the assets of the company as shown in its annual statement by the whole or any part of the amount of such investment or loan, and the Superintendent shall prepare his annual report to the Minister in respect of that company on the basis of the assets of the company as so reduced by him.

34. (1) Lorsqu'un placement est fait ou conservé ou qu'un prêt est consenti ou maintenu par une compagnie en contravention de l'article 33, le surintendant peut réduire le montant de l'actif de la compagnie tel qu'il apparaît dans son état annuel de tout ou partie du montant de ce placement ou prêt, et le surintendant doit préparer son rapport annuel au Ministre, pour cette compagnie, en se fondant sur le montant de l'actif de la compagnie tel qu'il l'a ainsi réduit.

Réduction de l'actif

Liability for loan to director or officer

(2) Where a loan mentioned in subsection (1) is made to a director or officer of the company, all directors and officers of the com-

(2) Lorsqu'un prêt mentionné au paragraphe (1) est consenti à un administrateur ou membre de la direction de la compagnie, tous les admi-

Responsabilité en cas de prêt consenti à un administrateur ou un membre de la direction

Chap. I-15

Compagnies d'assurance canadiennes et britanniques

Partie III

(a) any other corporation transacting the business of insurance, and

(b) with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated to carry on any other business that is reasonably ancillary to the business of insurance transacted by the company,

subject to such terms and conditions as may be prescribed by the regulations. R.S., c. I-15, s. 64; 1976-77, c. 39, s. 5.

Power to invest
in certain
shares

65. (1) Notwithstanding anything in subsection 63(1), a company registered to transact the business of life insurance may invest its funds in the fully paid shares of

(a) any corporation incorporated outside Canada to undertake contracts of life insurance,

(b) any corporation incorporated to provide the company or a corporation mentioned in paragraph (a) with advisory, management or sales distribution services in respect of life insurance benefits or annuity benefits that vary in amount depending on the market value of a specified group of assets,

(c) any corporation incorporated under the laws of Canada to undertake contracts of insurance other than contracts of life insurance,

(d) any corporation incorporated to acquire, hold, maintain, improve, lease or manage real estate or leaseholds,

(e) any corporation incorporated to offer participation in an investment portfolio,

(f) any corporation incorporated to provide a corporation mentioned in paragraph (e) with advisory, management or sales distribution services, or

(g) with the prior approval of the Minister, any corporation incorporated to carry on any other business reasonably ancillary to the business of insurance,

subject to such terms and conditions as may be prescribed by the Governor in Council.

Power to
allow assets

(2) Notwithstanding subsection 77(1), the Superintendent may disallow, in whole or in

rations d'assurance-vie, peut placer ses fonds en actions entièrement libérées

a) de toute autre corporation pratiquant des opérations d'assurance, et

b) de toute corporation constituée pour pratiquer des opérations raisonnablement accessoires aux opérations d'assurance de la compagnie, à condition que le Ministre l'y autorise au préalable,

sous réserve des conditions prescrites par règlement. S.R., c. I-15, art. 64; 1976-77, c. 39, art. 5.

65. (1) Nonobstant toute disposition du paragraphe 63(1), une compagnie enregistrée pour faire des opérations d'assurance-vie peut placer ses fonds dans les actions entièrement libérées

Pouvoir de
placer des fonds
dans certaines
actions

a) de toute corporation constituée hors du Canada pour conclure des contrats d'assurance-vie,

b) de toute corporation constituée pour fournir à la compagnie ou à une corporation mentionnée à l'alinéa a) des services de consultation, d'administration ou de répartition des ventes relativement aux prestations d'assurance-vie, ou aux annuités dont le montant varie selon la valeur marchande d'un groupe spécifié d'actifs,

c) de toute corporation constituée en vertu des lois du Canada pour conclure des contrats d'assurance autres que des contrats d'assurance-vie,

d) de toute corporation constituée en vue d'acquérir, détenir, entretenir, améliorer, céder à bail ou gérer des biens-fonds ou des tenures à bail,

e) de toute corporation constituée en vue d'offrir une participation dans un portefeuille d'investissement,

f) de toute corporation constituée en vue de fournir à une corporation mentionnée à l'alinéa e) des services de consultation, d'administration ou de répartition des ventes, ou

g) avec l'approbation préalable du Ministre, de toute corporation constituée en vue de faire d'autres opérations raisonnablement accessoires aux opérations d'assurance,

sous réserve des conditions qui peuvent être prescrites par le gouverneur en conseil.

(2) Nonobstant le paragraphe 77(1), le surintendant peut, dans le rapport annuel qu'il

Part III

Insurance Companies, Canadian and British

Chap. I-15

part, as assets in the annual report prepared for the Minister any shares acquired or held pursuant to section 64 or this section and in respect of which there has been a contravention of the terms and conditions prescribed pursuant to section 64 or this section.

prépare pour le Ministre, refuser d'inclure dans l'actif, en totalité ou en partie, des actions acquises ou détenues en vertu du présent article ou de l'article 64 et relativement auxquelles il y a eu violation de conditions prescrites en vertu du présent article ou de l'article 64.

Order to dispose

(3) The Superintendent may direct the company to dispose of and realize, within a period specified by the Superintendent, any investment made subject to terms and conditions prescribed pursuant to section 64 or this section in respect of which there has been a contravention of any such term or condition. R.S., c. I-15, s. 65; R.S., c. 19(1st Supp.), s. 20; 1976-77, c. 39, s. 6.

(3) Le surintendant peut ordonner à la compagnie de céder et de réaliser, dans un délai spécifié par lui, les placements assujettis aux conditions prescrites en vertu du présent article ou de l'article 64 relativement auxquels il y a eu violation d'une ou plusieurs de ces conditions. S.R., c. I-15, art. 65; S.R., c. 19(1^{re} Supp.), art. 20; 1976-77, c. 39, art. 6.

Ordre de disposer de certains actifs

Additional security

66. Any company may take any additional securities of any nature further to secure the repayment to the company of any loan or investment, or further to secure the sufficiency of any of the securities in or upon which such company is by this Act authorized to invest or lend any of its funds. R.S., c. 31, s. 65.

66. Une compagnie peut accepter des valeurs additionnelles de toute nature pour mieux garantir le remboursement à la compagnie d'un prêt ou fonds placé, ou pour mieux garantir la suffisance de quelque une des valeurs en lesquelles cette compagnie est par la présente loi autorisée à placer ses fonds, ou sur lesquelles elle est ainsi autorisée à les prêter. S.R., c. 31, art. 65.

Garantie additionnelle

Investments in corporate name only

67. (1) All investments and deposits of the funds of any company shall be made in its corporate name, and no director or other officer thereof, and no member of a committee having any authority in the investment or disposition of its funds shall accept or be the beneficiary of, either directly or indirectly, any fee, brokerage, commission, gift or other considerations for or on account of any loan, deposit, purchase, sale, payment or exchange made by or in behalf of the company, or be pecuniarily interested in any such purchase, sale or loan, either as borrower, principal, co-principal, agent or beneficiary, except that if he is a policyholder he is entitled to all the benefits accruing under the terms of his contract.

67. (1) Tous les placements et dépôts des fonds d'une compagnie doivent être effectués en son nom corporatif, et nul administrateur ou autre membre de la direction de la compagnie, et nul membre d'un comité ayant quelque autorité dans le placement ou la disposition de ses fonds, ne doit accepter, directement ou indirectement, un honoraire, courtage, commission, don ou autre équivalent, ni en bénéficiant, pour les prêts, dépôts, achats, ventes, paiements ou échanges opérés par la compagnie ou en son nom, ni être pécuniairement intéressé dans pareils achats, ventes ou prêts, soit comme emprunteur, commettant, co-commettant, mandataire ou bénéficiaire, sauf que, s'il est porteur de police, il a droit à tous les bénéfices qu'il doit retirer d'après son contrat.

Placements, au nom corporatif seulement

Exception

(2) Where the laws of any state or country in which any company transacts or is about to transact business require that the deposits made or to be made by such company in such state or country shall be made in the name of, or transferred or assigned to, any person or corporation other than the company, this section does not prohibit such company from making in the name of, or transferring or assigning to, such other person or corporation,

(2) Si les lois d'un État ou d'un pays dans lequel une compagnie fait ou est sur le point de faire des opérations, exigent que les dépôts effectués ou à effectuer par ladite compagnie dans cet État ou ce pays soient effectués au nom d'une personne ou corporation autre que ladite compagnie, ou lui soient transférés ou cédés, le présent article n'empêche pas cette compagnie d'effectuer au nom de cette autre personne ou corporation, ni de lui transférer ou

Exception

APPENDICE "FNCE-33"

COMMUNICATION DE
L'INSURANCE BROKERS ASSOCIATION
OF ALBERTA

AU

COMITE PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES

chargé d'étudier

LES INSTITUTIONS FINANCIERES

COMMUNICATION DE
L'INSURANCE BROKERS ASSOCIATION
OF ALBERTA
AU
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES
LE 4 SEPTEMBRE 1985

OBJET

Ce mémoire vise à renseigner le Comité des finances, du commerce et des questions économiques sur l'incidence que pourrait avoir sur le consommateur d'assurance, les gens d'affaires albertains et l'économie de l'Alberta le fait de permettre aux institutions financières de posséder ou d'exploiter des services de vente d'assurances ou de vendre des ressources générales dans la province de l'Alberta.

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Depuis sa création en 1926, l'Insurance Brokers Association of Alberta est une association de courtiers et d'agents indépendants visant à garantir l'existence de pratiques convenables et équitables dans le domaine du courtage d'assurances. C'est une organisation unique qui fonctionne dans le cadre du système albertain des agents indépendants.

On peut résumer ainsi les objectifs de cette association :

1. Établir et maintenir une association d'agents et de courtiers d'assurances indépendants en Alberta ayant pour mission de promouvoir et de protéger les intérêts de ses membres dans le secteur des assurances et de servir de la même manière les intérêts du public en ce qui concerne les assurances et la protection qu'elles procurent;
2. Adhérer à un code déontologique satisfaisant et mettre celui-ci en pratique;
3. Collaborer avec d'autres organismes du domaine des assurances ayant des objectifs semblables ou s'y associer;
4. Apporter collaboration et assistance aux pouvoirs publics pour toute question relative à l'intérêt général en matière d'assurances;
5. Collaborer ou fournir un appui aux efforts d'éducation de tous les services d'assurances et autres organismes intéressés en vue de réduire l'importance des incendies et des accidents au Canada.

L'administration de l'Association est confiée à un conseil de 21 membres, dont 5 directeurs et 16 administrateurs élus à chaque assemblée annuelle, régime qui permet de ne jamais laisser la direction de l'organisme dans le cadre des objectifs et des règlements sous le contrôle exclusif de membres venant de grands centres, mais de la faire reposer sur une représentation égale dans l'ensemble de la province.

Par agent indépendant, nous entendons un agent ou un courtier d'assurances qui détient un certificat valable et en règle d'autorisation comme agent en vertu de la loi régissant les assurances en Alberta.

L'agent est un professionnel qui s'occupe de protection, un intermédiaire qui achète de la protection sous la forme d'assurances pour ses clients en s'adressant à la société ou aux sociétés qu'il est chargé de représenter. Il s'efforce de garantir que ses clients jouiront en tout temps d'une protection suffisante et, lorsque les risques changent, un agent compétent peut conseiller la clientèle sur les types d'assurance à prendre en fonction de cette évolution des éléments de risque.

MÉTHODES DE VENTE DES ASSURANCES

Il existe deux grandes méthodes de vente d'assurances générales au Canada et aux États-Unis. Les voici :

1. Système des agents indépendants

L'agent indépendant s'occupe d'affaires qui lui appartiennent, dispose d'un certain nombre de marchés et, peut-on supposer, place l'argent de ses clients là où les avantages sont les plus grands tant sur le plan de la protection que sur celui des prix. L'agent indépendant n'est pas prisonnier d'un marché particulier et peut passer d'un assureur à l'autre au gré de l'évolution des besoins de ses clients ou selon d'autres facteurs. Il reçoit une commission sur chaque police vendue et a sa propre clientèle.

2. Système de l'assurance directe

L'assureur direct emploie des vendeurs qui ne vendent que les assurances de la société pour laquelle ils travaillent. Le vendeur touche une commission ou un salaire ou une combinaison des deux et ne possède aucun intérêt de propriétaire dans les affaires qu'il traite.

L'Insurance Brokers Association représente les agents et courtiers indépendants et les vendeurs des assureurs directs et des sociétés d'émission directe ne peuvent en faire partie. En d'autres termes, les membres de l'association sont tous des entrepreneurs indépendants qui exercent leurs activités comme propriétaires.

La I.B.A.A. rend compte approximativement de 85 % de la valeur totale des primes des assurances prises en Alberta par l'intermédiaire d'agents indépendants.

Nous comptons environ 420 membres qui, outre leur bureau principal, exploitent quelque 50 succursales, ce qui représente un total de près de 470 bureaux vendant de l'assurance dans la province.

Au total, 86,6 % de nos membres emploient 6 personnes ou moins (ce qui comprend le propriétaire exploitant). Nous représentons, par conséquent, le petit entrepreneur. Les agents et courtiers de notre association procurent de l'emploi à plus de 2 000 Albertains.

Ce chiffre n'englobe pas le personnel des sociétés d'assurances avec lesquelles nous traitons pour servir nos membres, ni les agents indépendants qui ne font pas partie de notre association. Ces deux groupes ajouteraient à notre total 2 500 emplois.

L'Insurance Brokers Association of Alberta ne peut donc que se préoccuper vivement de l'incidence sur ce réseau de petites entreprises de l'arrivée des institutions financières sur le marché des assurances.

SUJETS D'INQUIÉTUDE

1) Emploi

Vous avez pu voir plus haut quel était le nombre d'Albertains dans le réseau d'agents indépendants. Il y en a tout autant et peut-être même plus dans l'autre grand système actuel de vente que constitue le réseau "d'assureurs directs".

Au nombre des soucis que nous avons, il y a la crainte que, si des institutions financières comme les banques, les coopératives de crédit, les sociétés de fiducie et même les sociétés d'assurance-vie se voient octroyer la permission de s'occuper de vente et de service dans le secteur de l'assurance générale, la sollicitation directe par la poste augmentera. Cela pourrait avoir, bien entendu, pour effet de réduire le nombre d'emplois en Alberta, étant donné que ce genre de sollicitation se fait d'ordinaire directement de l'Ontario. Les services ainsi offerts ne sont pas adaptés au consommateur et coûtent habituellement plus cher à celui-ci. Cette façon de vendre de l'assurance n'est donc avantageuse pour personne à l'exception du vendeur.

Que les coûts directs soient plus élevés ou non, le consommateur hérite de coûts indirects comme les frais de correspondance, le coût des appels interurbains et, dernier inconvénient mais non le moindre, la frustration personnelle que l'on éprouve lorsqu'on ne peut parler des problèmes que l'on a à résoudre avec l'agent ou le courtier devant soi.

2) Sécurité financière du consommateur

L'Insurance Brokers Association of Alberta est sur le point de fixer des normes de compétence que devra respecter toute personne s'occupant de service ou de vente dans le domaine des assurances générales. Il a fallu des années de travail avec le gouvernement pour faire relever ces normes. La seule source de revenus des agents ou des courtiers d'assurances est l'assurance. Les caractéristiques des contrats d'assurance et les types de protection changent extrêmement souvent, si ce n'est tous les jours.

Chaque fois qu'un agent ou un courtier vend une police, la sécurité financière de l'assuré, qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une société, est en jeu. Voulons-nous abandonner cette compétence qui est la nôtre au profit des sociétés qui s'intéressent non pas à la protection sur mesure dont ont besoin les gens, mais à leurs liquidités ou à la protection de leurs propres intérêts?

Voici un exemple du manque de compétence dans les services à rendre dont nous voulons parler. Une grande banque a mis au point un régime d'assurance et en a fait la publicité auprès des entreprises et des agriculteurs. Le client était invité à prendre cette assurance, mais la publicité n'indiquait pas clairement que le régime ne couvrirait que les intérêts financiers dans les banques, et non pas l'ensemble des intérêts financiers de l'entrepreneur ou de l'exploitant agricole. Combien de gens ont été

ainsi entraînées à résilier leurs polices chez leur agent ou leur courtier et ignoraient que, ce faisant, ils se retrouvaient sans protection sur le plan financier? Une telle pratique a cessé uniquement lorsque l'Association l'a portée à l'attention des organes de réglementation. On ne peut guère s'attendre à ce que nous veillions en gendarmes sur toute la boîte de Pandore des services financiers que le gouvernement se propose de lâcher sur le public.

) Sécurité financière de l'institution

En général, les faits qui ont marqué le secteur immobilier ces dernières années ont certainement créé des problèmes aux institutions financières. À titre d'exemple, mentionnons la Pioneer Trust Co., une société constituée au fédéral et ayant comme base d'activité la Saskatchewan, qui est tombée dans un certain nombre de difficultés dont ce comité a sans doute entendu parler.

Pour rester dans le même genre de problèmes, signalons que le gouvernement de l'Alberta a dû prêter aux caisses de crédit quelque 35 millions de dollars pour qu'elles puissent espérer survivre.

Le même argument ne peut, bien sûr, être employé dans le cas des grandes banques à charte. On peut toutefois très bien faire voir que l'incidence financière de ces institutions sur la communauté est déjà importante maintenant. Quelles proportions atteindrait-elle si celles-ci pouvaient envahir le domaine des assurances générales et quel serait l'effet d'éléments comme la possibilité de pressions incluses sur le consommateur, le manque de compétitivité, la qualité insuffisante de l'aide professionnelle offerte en contexte des ventes liées, etc.?

Nous voulons qu'il soit tout à fait clair que des problèmes de ce genre pourraient se poser non seulement pour les banques, mais aussi pour les caisses de crédit, les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurance-vie et les entreprises immobilières.

Nous pouvons déjà prévoir de très sérieuses difficultés en ce qui concerne la sécurité financière de quelques-unes des institutions qui feraient manifestement leur entrée dans le secteur des assurances générales. Le gouvernement peut-il se permettre de faire courir ce risque au consommateur?

En Alberta, aucun consommateur n'a encore subi de perte financière à cause d'un agent ou d'un courtier en proie à des ennuis financiers.

Dates d'expiration

Toutes les fois qu'une institution financière prête de l'argent à un particulier ou à une société, elle demande et, bien entendu, est en droit d'obtenir l'assurance que ses intérêts seront protégés en cas de sinistre

frappant les biens de l'emprunteur. L'assurance recherchée est donnée sous la forme d'une copie des contrats d'assurance. Les polices indiquent la date d'expiration de l'assurance et, dans bien des cas, le montant des primes versées. Si elles se lancent dans les assurances, les institutions financières disposeront d'emblée d'une liste toute prête d'échéances de polices qui leur permettra d'établir toutes sortes de contacts, mais, aspect tout aussi important, elles auront tout ce qu'il faut pour intervenir sur le plan du coût, probablement par une diminution de protection que devra subir l'assuré. Il s'agirait là, à nos yeux, de pratiques commerciales déloyales et nous avons comme l'impression que le consommateur se retrouvera souvent avec une protection réduite sans qu'on ait songé à lui en fournir l'explication. Cette situation ressemblerait à celle du médecin qui prescrit à son patient hospitalisé un médicament venant d'une société pharmaceutique qui aurait l'heur d'appartenir à ce même médecin. On reconnaît immédiatement l'existence d'un conflit d'intérêts qui joue au détriment du client.

Il serait très facile d'établir un taux qui représenterait moins de dollars de prime et qui suffirait à protéger l'institution contre les risques dont elle ne veut pas, mais qui ne donnerait pas au consommateur la protection précise dont il a besoin ou qu'il désire. Le consommateur ne s'y connaît pas en assurances et on ne s'attend pas à ce qu'il acquière cette connaissance. Une telle compétence appartient à celui qui vend de l'assurance. Les agents et les courtiers sont des spécialistes de l'assurance, c'est le seul domaine de compétence qui leur soit propre. Pour nous, la spécialité des banques, des coopératives de crédit et des sociétés de fiducie, c'est le domaine financier ou proprement bancaire et, de leur côté, les sociétés d'assurance-vie et les entreprises immobilières sont là pour s'occuper respectivement d'assurance-vie et d'affaires immobilières. Ces secteurs demeureront leur principal domaine d'activité, les assurances générales faisant figure dans tout cela d'activité secondaire seulement. Jusqu'où seraient-elles disposées à aller en matière de formation du personnel et de familiarisation avec les produits dans un secteur autre que leur spécialité propre?

Un autre problème qu'a connu des assurances générales en relation avec les institutions financières en général est celui des montants des contrats d'assurances. Ces institutions prêtent librement de l'argent en se fondant sur la valeur de l'ensemble de la propriété, c'est-à-dire des bâtiments et des terrains. Elles exigent constamment que l'emprunteur prenne de l'assurance-incendie pour la valeur de l'hypothèque bien que les terrains ne puissent pas brûler et que cette valeur soit, par conséquent, supérieure à celle de la propriété véritablement destructible. Si notre industrie accédait à de telles demandes, nombre de consommateurs paieraient plus qu'il ne faut pour se protéger. C'est également contrevenir aux dispositions de l'article 231(I.2) de la loi sur les assurances de l'Alberta que de surassurer sciemment. Si ces mêmes institutions financières avaient la permission de vendre de l'assurance, rien ne viendrait les empêcher d'agir à leur guise et c'est ainsi que le consommateur se

retrouverait surassuré. Elles pourraient demeurer concurrentielles en ne fournissant pas d'autres éléments importants de protection.

) Influence indue

Si on permettait aux institutions financières de vendre de l'assurance, il serait très facile à une société d'exiger comme condition préalable à l'octroi d'un prêt à n'importe quelle fin que le demandeur prenne de l'assurance chez elle. Le consommateur pourrait en faire drôlement les frais tant du point de vue des prix que sur le plan de la protection offerte. C'est pour nous un des plus grands sujets d'inquiétude.

Suivant l'article 222(5) de la Loi albertaine sur les assurances, aucune personne qui a pour occupation de prêter de l'argent et qui possède un bureau d'assurances ou est liée à une telle entreprise par un intérêt financier ou un autre type de lien ne peut exiger comme condition d'octroi d'un prêt que l'emprunteur

a) résilie tout contrat d'assurance en vigueur venant d'un assureur dûment autorisé à émettre la police dans le cadre de cette loi et

b) prenne une autre assurance par les soins du prêteur ou de tout bureau d'assurance auquel celui-ci est ainsi lié.

À première vue, cela semblerait devoir résoudre tout problème de pressions illicites. Mais nous n'en sommes pas tout à fait convaincus.

D'abord, l'incitation pourrait être tellement subtile que le consommateur n'y verrait que du feu. Deuxièmement, très peu de consommateurs connaissent la loi sur les assurances, d'où l'impossibilité pour eux de se rendre compte que l'institution enfreint la règle. En troisième lieu, fait peut-être le plus important, quiconque demande un prêt ordinaire ou un prêt hypothécaire est tellement désireux de l'obtenir qu'il n'ira qu'avec hésitation déposer une plainte susceptible de fermer la porte à tout prêt.

RÉSUMÉ

L'Insurance Brokers Association of Alberta est d'avis que la meilleure façon de vendre des assurances générales est encore de passer par les systèmes actuels de vente.

1. Un très grand nombre de problèmes pourraient se poser, dont certains ont été décrits plus haut dans ce mémoire, mais en voici l'essentiel :
 - a) pressions délibérées ou involontaires en vue de décrocher une vente;
 - b) réduction de la concurrence;
 - c) manque de compétence et insuffisance des services professionnels du vendeur;
 - d) ventes liées;
 - e) diminution du service au client;
 - f) conflits d'intérêts;
 - g) limitation du choix de produits;
 - h) accès indu à l'information personnelle sur le consommateur;
 - i) absence de conseils "non intéressés" au consommateur.
2. Nous ne voyons pas quelle raison valable pourrait inciter à modifier la Loi sur les banques afin de permettre aux employés des établissements bancaires de se transformer en agents ou en courtiers d'assurances pour vendre de l'assurance. Autant que nous sachions, le public n'a pas demandé à cor et à cri que l'on rouvre le dossier de la législation bancaire; l'inverse nous paraîtrait plus vraisemblable.
3. Les assurances ont toujours entré dans le domaine de compétence des provinces, qui se sont chargées de la surveillance, de la délivrance de permis, etc., dans le cas des agents et des courtiers d'assurances. Si on permettait à d'autres institutions de s'introduire sur le marché des assurances générales, nous croyons que l'accroissement des services publics nécessaire à un contrôle efficace des nombreux problèmes qui seraient ainsi créés ajouterait au fardeau financier du consommateur, qui ferait les frais de cette exemption par la voie soit de l'imposition directe soit des taxes sur les primes et les permis. Nous ne pensons pas que le gouvernement fédéral devrait placer cette charge additionnelle sur les épaules des gouvernements provinciaux.
4. Nous nous opposons très vivement, comme on peut s'en douter, au fait que l'on autorise des institutions autres que celles qui sont officiellement

admises à l'heure actuelle à vendre des assurances générales à posséder un bureau d'assurances ou à vendre de l'assurance. Toutefois, si l'on devait quand même permettre à d'autres institutions de s'occuper d'assurances générales, il y aurait lieu, à notre avis, de formuler les exigences minimales suivantes :

- a) Il serait interdit à l'institution de faire de la publicité ou de la sollicitation pour ses assurances dans le cadre du programme de publicité de leur activité principale ou des autres activités secondaires. Toute publicité en matière d'assurances générales devrait demeurer à part pour que le consommateur ne soit pas mal dirigé.
- b) Le service ou la filiale de l'institution s'occupant d'assurances générales devrait demeurer sur tous les plans, y compris le plan physique, en dehors des autres activités ou des autres organes de l'institution.
- c) Tout employé, qu'il s'agisse de vendeurs, du personnel administratif, des préposés à la réception ou de tout autre élément du service, ne doivent pas exercer des activités en dehors du service ou de la filiale s'occupant d'assurances générales.
- d) Si l'institution s'occupe de biens immobiliers ou mobiliers ou d'intérêts qui interviennent dans des prêts, des hypothèques, des garanties de prêts ordinaires ou hypothécaires, des achats d'instruments occasionnant des prêts ou un octroi de crédit sous n'importe quelle forme, on devrait lui interdire de négocier tout contrat d'assurance destiné à protéger les intérêts du consommateurs relativement au prêt, à l'hypothèque ou au crédit en question.

APPENDICE "FNCE-34"

Mémoire au :

COMITE DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES

concernant la

Réglementation des établissements financiers

Établi par l'INSURANCE AGENTS ASSOCIATION OF SASKATCHEWAN

SEPTEMBRE 1985

Nous avons le plaisir de présenter le point de vue de l'I.A.A.S. concernant le débat actuel sur la réglementation des établissements financiers du Canada.

L'I.A.A.S., qui date de 1952, est un organisme à but non lucratif regroupant des agents d'assurance indépendants, dont le but est de défendre les valeurs déontologiques de la profession et d'assurer une concurrence loyale dans le domaine des assurances. Nous représentons quelque 300 entreprises de la Saskatchewan, dont 850 vendeurs agréés et environ 1 600 employés de soutien. Les objectifs de notre association sont les suivants : a) pourvoir à l'existence d'une association d'agents d'assurance de la province de Saskatchewan, pour promouvoir et protéger les intérêts des membres de la profession ainsi que du public concerné; b) mettre en oeuvre, promouvoir et faire respecter un code de déontologie dans le milieu des assurances; c) assurer la coopération ou l'affiliation, si c'est nécessaire ou souhaitable, avec d'autres associations oeuvrant dans le domaine des assurances et poursuivant des objectifs analogues; d) apporter notre collaboration et notre aide à la Régie des assurances de la province de Saskatchewan dans tous les domaines liés aux assurances qui touchent les intérêts du grand public; e) instituer, promouvoir et gérer un fonds de protection des consommateurs dans l'intérêt de la population en général et des membres de l'association dans leurs activités courantes, et effectuer des paiements à même ce fonds aux personnes assurées qui subissent des pertes financières sous forme de primes, de redevances ou de prestations, en raison de l'insolvabilité ou d'un acte frauduleux d'un membre de l'association. L'I.A.A.S. est dirigée par un conseil d'administration de 14 membres, dont 4 cadres et 10 administrateurs élus lors de l'assemblée générale par les membres indépendants de toute la province.

L'I.A.A.S., en collaboration avec la Fédération canadienne des agents et des courtiers d'assurance, a étudié le document de travail portant sur la réglementation des établissements financiers canadiens. En tant qu'organisme provincial, nous faisons nôtres les préoccupations de la Fédération. En Saskatchewan, c'est le bien du consommateur et des agents indépendants de la province que nous recherchons.

Le principe que défend l'I.A.A.S. depuis de nombreuses années est celui de l'autoréglementation des agents et des courtiers d'assurance I.A.R.D., l'hypothèse de travail étant que plus les normes de la profession seront élevées, plus les consommateurs seront protégés. Nous avons entrepris des pourparlers avec le directeur de la Régie des assurances au début de 1978 et le dialogue se poursuit encore aujourd'hui. Notre travail dans le domaine de la "réglementation" nous a incité à examiner de très près les nombreux problèmes posés par la commercialisation des assurances de risques divers, problèmes qui à notre avis sont du même ordre que ceux qu'il convient d'analyser dans le cadre des propositions actuelles relatives aux établissements financiers. Les questions que nous avons examinées sont les suivantes :

1. les conflits d'intérêt
2. la vente liée
3. la contrainte au point de vente
4. l'intrusion dans la vie privée des consommateurs
5. le manque de concurrence dans le prix des produits
6. l'absence de conseils indépendants
7. le choix limité de produits (marché restreint)
8. le manque de connaissances spécialisées chez les vendeurs
9. l'absence de services professionnels de consultation de haute qualité
10. le peu de services offerts aux consommateurs

Pour résoudre les problèmes évoqués, nous prétendons qu'il ne sera possible d'offrir des services compétents que si les agents et les courtiers d'assurance conservent la maîtrise des normes en matière de formation et de réglementation au sein de leur propre industrie. De ce point de vue, l'I.A.A.S. tient à appuyer les objectifs suivants dont fait état le document de travail :

1. amélioration de la protection du consommateur
2. réglementation des opérations entre initiés
3. protection contre les conflits d'intérêt
4. promotion de la concurrence, de l'innovation et de l'efficacité, etc.

Malheureusement, nous avons le sentiment que la proposition que vous examinez n'aura pas pour effet de répondre à vos objectifs, ni aux nôtres. Toute intervention dans le secteur des services financiers qui modifierait les hypothèses de travail évoquées, les responsabilités et les activités du courtier d'assurance aurait de graves conséquences sur le commerce des assurances en général, sur la relation fiduciaire entre le courtier et le consommateur et sur la nature même des services offerts à la clientèle.

Les avocats des "centres de service financiers intégraux" affirment que le consommateur exige la gamme complète des services au même endroit. Dans une enquête indépendante auprès de la population des Prairies, nous avons découvert, au contraire, que 60 % des gens préféreraient traiter avec des spécialistes pour les divers aspects de leurs opérations financières. L'idée d'offrir une sorte de supermarché financier ne semble pas correspondre au désir des consommateurs canadiens. Citons à cet égard la revue "Canadian Insurance" de décembre 1984 : "L'Association des consommateurs du Canada ne croit pas que la population tienne à ces grands supermarchés financiers. En réalité, ce que pense l'Association des

consommateurs du Canada, c'est que cette campagne en faveur des libres-services financiers a été manigancée par de grandes sociétés désireuses d'accaparer une part encore plus importante du marché et d'augmenter ainsi leurs profits. Il est peu probable que cette proposition ait pour effet d'augmenter la concurrence. C'est l'avis, en tout cas, de nombreux observateurs, dont Melvin Hawkrigg, président-directeur général de Trilon Financial Corporation, qui déclarait qu'il serait très surpris si la nouvelle réglementation réussissait à introduire cinq nouveaux acteurs sur le marché financier. En outre, l'Association des consommateurs s'est opposée au principe suivant lequel "la raison du plus fort est toujours la meilleure" pour donner aux grandes sociétés une part encore plus généreuse du marché et priver le consommateur de la liberté de choix". Pour l'Association des consommateurs, par conséquent, la population n'est pas en faveur des libres-services financiers.

Les tenants des supermarchés financiers sont les premiers à reconnaître les faiblesses de la proposition actuelle. Pour Murray Wallace, cadre supérieur de la Royal Trustco, "il faut en arriver à un juste milieu entre la nécessité de protéger le consommateur et de donner libre cours à la concurrence dans le débat actuel de la réglementation de l'industrie des services financiers". Toujours d'après M. Wallace, "la plupart des déboires qu'ont connus les établissements financiers canadiens sont imputables à la conjoncture économique", mais il admet que certains problèmes sont causés par une mauvaise gestion, mettant en cause en particulier les opérations entre initiés. Il ajoute que les instances de réglementation devront en arriver à "un délicat équilibre" pour prévenir les abus qui sont à l'origine des problèmes récents tout en permettant d'offrir aux consommateurs toute la gamme des services qu'ils sont en droit d'exiger. Il déclare, pour conclure, que l'industrie soutient les

consommateurs dans leur demande de services plus étendus car c'est là un facteur déterminant pour sa croissance si l'on pense en termes d'expansion et d'envergure internationales. L'expérience récente en Saskatchewan nous porte à croire, au contraire, que "l'envergure internationale à laquelle aspirent certains établissements financiers pourrait bien les mener à la catastrophe. La mise en place d'un appareil réglementaire susceptible de favoriser de telles catastrophes, sous prétexte de rendre service aux consommateurs, est en soi une aberration. L'institution de libre marchés financiers mettant en oeuvre des programmes communs de commercialisation aboutira justement aux catastrophes et aux abus que vous désirez éviter. Les sévères sanctions proposées par le Ministre ne réussiront guère à prévenir les abus si les avantages escomptés l'emportent largement sur les modestes amendes ou les courtes peines de prison encourues. Il ne faut pas oublier que les sanctions ne sont que des mesures qu'on prend après-coup et qu'il vaut mieux prévenir que guérir.

Certes, le Ministre a proposé d'interdire la vente liée. Nous croyons cependant que le consommateur peut, sans s'en rendre compte, être victime de ce genre de pratiques, si on l'oblige par exemple, pour lui consentir un prêt, à s'assurer auprès d'une compagnie particulière. À cet égard, l'organisme chargé de mener des enquêtes à la suite de plaintes déposées par le public, que propose le Ministre, serait de portée limitée. De plus, si cet organisme, comme on est en droit de le supposer, se trouve situé à Toronto, il semble peu probable que l'agriculteur d'une petite localité de la Saskatchewan courre le risque de s'aliéner les services financiers locaux en déposant une plainte auprès d'un organisme éloigné incapable de lui garantir gain de cause. Pour parler en toute franchise, nous pensons qu'il y aura effectivement des plaintes mais que les cas les plus flagrants d'abus de pouvoir et de confiance passeront inaperçus.

L'agent ou le courtier indépendant offre beaucoup plus à son client qu'une simple police d'assurance. En plus de gérer pour lui les risques, de lui servir de conseiller, cet intermédiaire indépendant est également en mesure de lui donner accès au marché le plus avantageux. Dans une enquête, 65 % des répondants ont déclaré qu'ils pensaient que leur agent leur offrait ce service. Par ailleurs, le client sait qu'il a affaire à un spécialiste, à une personne qui s'occupe uniquement d'assurances, qui ne cherche pas à profiter de l'occasion pour essayer de lui vendre un contrat de fidéicommis, un bon du trésor ou une hypothèque. Les conseils et avis spécialisés sont tout à aussi nécessaires, nous en sommes persuadés, dans le domaine des investissements, de la fiducie et des banques. À ce propos, citons M. Robert Gratton, président de Trustco Inc. de Montréal qui, en novembre 1984, déclarait que "ce sont les professionnels autonomes, motivés par les résultats qu'ils désirent atteindre, qui gèrent le mieux les placements". Nous ne pouvons que souscrire au jugement de M. Gratton. Nous avons, en effet, déterminé qu'il fallait au courtier indépendant plus de 600 compétences différentes pour s'acquitter de son travail régulier. Dans un grand supermarché financier visant avant tout à maximiser les profits, pourrait-on vraiment disposer d'un personnel "compétent" dans tous les domaines?

Si les sociétés de fiducie, les caisses populaires, les coopératives de crédit et autres conglomérats financiers obtiennent l'autorisation de commercialiser et de distribuer tous les services financiers, ce sera la mort du courtier d'assurance. Le plus grand perdant en serait le consommateur qui verrait baisser la qualité des services et la protection qui lui est actuellement consentie. Il ne resterait plus qu'à déplorer, entre autres, la perte totale de l'immense contribution qu'apportent les courtiers d'assurance à la vie sociale des Canadiens.

En Saskatchewan, l'agent indépendant est un élément important de l'édifice social. Au cours des cinquante dernières années, les agents indépendants ont apporté une contribution énorme à l'économie de notre province.

Dans presque tous les coins de la Saskatchewan, il est facile de trouver un agent qui, au cours de sa carrière, a apporté de l'aide aux autres entreprises de sa localité et a fait ainsi tourner le commerce de la province. Les agents ont toujours joué un rôle éminent dans les affaires communautaires, en oeuvrant dans le sport amateur, auprès des mouvements de jeunesse, au sein des églises et des associations. Dans le domaine financier, c'est la petite entreprise qui constitue l'épine dorsale de la Saskatchewan rurale. Jusqu'en 1985, les agents d'assurance indépendants en étaient un élément indissociable. Or, voilà que maintenant la grosse entreprise et les grandes sociétés financières menacent notre survie. Cette concentration des services financiers dans les mains des grands conglomérats, au détriment de la petite entreprise, ne pourrait aboutir qu'à la ruine de nos petites villes et de nos villages de Saskatchewan.

En bref, nous réaffirmons qu'en Saskatchewan, nous sommes extrêmement inquiets et pour le consommateur et pour nous-mêmes.

Nous sommes conscients du fait que notre industrie relève de la réglementation provinciale et que les propositions actuellement examinées se rapportent à une réglementation fédérale. Nous croyons, toutefois, que les modifications envisagées pourraient avoir pour effet de court-circuiter les organismes de réglementation provinciaux au détriment des agents et des courtiers.

Nous sommes d'avis que l'intégration verticale des services financiers par la fusion des "quatre piliers" compromet gravement l'indépendance et la qualité des services d'assurance, évolution préjudiciable non seulement aux consommateurs mais également à l'économie canadienne dans son ensemble.

Nous croyons enfin que le système actuel de réglementation et de ségrégation des services financiers permet à de nombreuses compagnies d'assurance, petites et grandes, de croître et de prospérer pour le plus grand bien de la population qui jouit ainsi d'une gamme de produits sans cesse renouvelée, de la libre concurrence et d'un excellent rapport qualité-prix. La liberté du marché que nous connaissons actuellement est propre à offrir les meilleures possibilités d'emploi, contribuant ainsi à la reprise et à l'essor économiques du Canada.

L'intervention d'autres établissements financiers (en particulier, des établissements de crédit) comme intermédiaires mènera à une concurrence déloyale et réduira la liberté de choix des consommateurs canadiens.

Nous proposons donc que la loi régissant les établissements prêteurs soit assortie des restrictions minimales suivantes :

1. Il est interdit à tout administrateur ou employé d'un établissement de crédit d'agir pour le compte d'une compagnie d'assurance ou de toute autre personne pour la vente d'assurances, et il est interdit à tout établissement de crédit d'exercer des pressions sur un emprunteur pour qu'il souscrive à une assurance auprès d'une compagnie, d'un agent ou d'un courtier particulier.

2. Il est interdit à tout établissement de crédit d'utiliser ou de permettre l'utilisation de l'information obtenue de l'emprunteur pour ensuite essayer de lui vendre de l'assurance, ou de communiquer cette information à toute autre personne ou établissement affilié pour quelque raison que ce soit.

En ce qui a trait aux établissements de crédit et aux compagnies d'assurance qui sont des filiales d'un groupe qui possède des intérêts dans ces deux domaines, nous proposons en outre les dispositions suivantes :

1. Toute publicité ou sollicitation relative à des assurances de la part d'une filiale doit être complètement distincte et indépendante de la publicité de l'établissement de crédit. La société d'assurance affiliée doit donc être exploitée de façon autonome de manière à ce que le consommateur ne soit pas incité à croire que le cautionnement est assuré par l'établissement de crédit.
2. La société d'assurance affiliée doit être physiquement distincte de l'établissement de crédit.
3. La société d'assurance affiliée ne doit pas être autorisée à vendre de l'assurance relativement à des biens immobiliers ou personnels qui font par ailleurs l'objet d'un prêt ou d'un crédit de la part de l'établissement de crédit.

Nous nous ferons naturellement un plaisir de répondre à toute question que le Comité pourrait poser concernant notre mémoire et nous vous prions d'agréer l'expression de notre profond respect.

I.A.A.S., SASKATCHEWAN

APPENDICE "FNCE-35"

MÉMOIRE

Présenté au Comité permanent
des finances, du commerce et des questions économiques

par

The Edmonton Chamber of Commerce

600-10123 99 Street

Edmonton, Alberta

T5J 3G9

Edmonton, juillet 1985

RÉSUMÉ

Dans le présent mémoire, The Edmonton Chamber of Commerce, l'une des plus grandes chambres de commerce du Canada, évalue les propositions du Comité en fonction des avantages ou des inconvénients perçus, pour les petites entreprises en particulier.

La Chambre s'inquiète de l'instabilité et de l'échec de diverses institutions bancaires et parabancaires en Alberta récemment, et du manque d'uniformité des mesures prises pour faire face à la situation dans chaque cas. Elle formule donc les recommandations suivantes.

1. Exiger une grande diversification de la propriété des institutions financières de dépôt.
2. Une supervision et un contrôle actifs, par le gouvernement fédéral, des institutions parabancaires, et plus précisément des sociétés de fiducie et des caisses d'épargne et de crédit qui offrent des comptes de chèques.
3. Que les primes et la protection en vertu de l'assurance-dépôts deviennent proportionnelles au risque de faillite de l'institution assurée.
4. Que l'assurance-dépôts soit étendue à toutes les institutions parabancaires et que des entreprises privées puissent offrir de l'assurance.

La Chambre souhaite aussi vivement que les changements institutionnels n'entraînent pas l'étouffement des petites entreprises, en raison des économies de commercialisation que peuvent réaliser de nouveaux conglomérats financiers. Elle recommande donc :

1. Que des limites soient imposées aux institutions financières afin que chacune d'elles oeuvrent dans une sphère d'activité seulement.
2. Une législation concernant les pratiques restrictives, afin d'éviter que des opérations financières soient "dirigées" vers des sociétés affiliées.
3. Que les banques de l'Annexe C ne soient pas autorisées avant qu'on ait sérieusement reconsidéré la question.

THE EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE

INTRODUCTION

Le présent mémoire est présenté par The Edmonton Chamber of Commerce, une association qui regroupe plus de 3 500 entreprises de la région d'Edmonton et qui constitue l'une des plus importantes chambres de commerce du Canada tout en étant très représentative du milieu des affaires d'Edmonton.

Il vise expressément à présenter le point de vue des entreprises de la région d'Edmonton au sujet des propositions de modification de la réglementation sur les institutions financières canadiennes contenues dans un récent document de travail traitant de cette question. Nous tentons plus précisément de considérer ces propositions en fonction :

1. De la qualité des services offerts aux petites entreprises par les institutions financières et les autres établissements du genre;
2. De la nécessité de protéger la participation des petites entreprises, surtout dans le domaine des finances et de l'assurance.

LES PROBLÈMES AU SEIN DU CADRE DANS LEQUEL FONCTIONNENT LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Nous avons relevé les problèmes suivants concernant le cadre dans lequel fonctionnent les institutions financières et qui préoccupent les petites entreprises :

1. L'instabilité des institutions financières existantes

La Chambre s'inquiète vivement du fait que, ces derniers mois, des institutions de dépôts, et plus précisément des sociétés de fiducie et des caisses d'épargne et de crédit mais dans deux cas au moins des banques également, ont connu de graves difficultés financières, susceptibles d'entraîner des pertes pour les déposants.

Ces difficultés s'ajoutent aux pertes importantes subies par de nombreux Albertains lors de la faillite, au cours des trois dernières années, de quelques sociétés de prêt hypothécaire et d'investissement chez qui ces derniers avaient placé des fonds.

En plus de l'instabilité et de l'incertitude financière que provoquent ces faillites, la Chambre s'inquiète aussi du fait que les mesures prises par les gouvernements au sujet des institutions en difficulté sont surtout des réactions au cas par cas. Dans certains cas, (Crown Trust Company, Pioneer Trust Company et le renflouement récent de l'Alberta Credit Union), les gouvernements ou l'assureur ont comblé des déficits qui auraient légalement dû entraîner de très importantes pertes pour les particuliers. Dans certains cas aussi, la protection a été fournie par le biais de l'assurance-dépôts fédérale. Dans d'autres, tels que celui de la Banque commerciale du Canada, la survie a été assurée par les prêts consentis par la Banque du Canada et d'autres sources. Qu'on l'envisage du point de vue du déposant ou de celui du contribuable ou du déposant dont les fonds sont placés dans de solides institutions financières assurées, l'absence de politique définie semble créer une injustice, puisqu'une prime est accordée à ceux qui investissent dans une

institution financière moins solvable ou qui dirigent une telle institution aux dépens des déposants et des établissements financiers plus prudents, ainsi qu'aux dépens des contribuables.

Selon la Chambre, l'instabilité observée récemment soulève deux principales difficultés :

- a) L'institution appartient en grande partie à un nombre limité d'investisseurs, ce qui entraîne des politiques de prêts "incestueuses" et, par conséquent, affaiblit sa situation financière.
- b) Les sociétés de fiducie ainsi que les caisses d'épargne et de crédit fonctionnent d'une manière semblable à celle des banques, sans toutefois être assujetties aux exigences en matière de réserves, de propriété et de politiques de prêt ni à l'influence de la Banque du Canada à titre de "prêteur de dernier recours", qui font partie du cadre quotidien dans lequel fonctionnent les banques actuellement.

Afin que soit corrigée cette situation, nous formulons les recommandations suivantes :

1. Que, peu à peu, les intérêts détenus par le public dans les institutions financières s'élargissent et que cette vaste participation constitue une exigence pour toutes les institutions de dépôts offrant des services bancaires au public. Si on autorise ces institutions à être des filiales de sociétés de portefeuille, ces sociétés devraient être des sociétés ouvertes détenues par de nombreux propriétaires.

2. Qu'un contrôle de la qualité égal à celui qui est exercé dans le cas des banques s'applique à toutes les institutions financières, de quelque nature que ce soit. Étant donné que, selon la constitution, les opérations bancaires relèvent du gouvernement fédéral, toutes les institutions qui acceptent du public des dépôts transférables et payables à vue devraient être assujetties aux lois fédérales concernant les opérations financières, qu'elles soient incorporées en vertu de lois provinciales ou non, et devraient aussi être assujetties aux inspections et aux règlements fédéraux.
3. Que soit conçue et comprise À L'AVANCE une politique équitable au sujet de l'aide que les gouvernements et les organismes gouvernementaux accorderont aux institutions de dépôts en difficulté financière. Cette politique doit être communiquée À L'AVANCE aux investisseurs.

LE MAINTIEN DE LA CONCURRENCE

La Chambre considère que le maintien de la concurrence chez les fournisseurs de services financiers revêt une importance vitale. Elle se soucie surtout :

1. Que soit maintenue la qualité professionnelle des services aux clients lorsque des conseils spécialisés sont nécessaires, notamment en matière de placement et d'assurance. Il existe un risque réel que si, par exemple, une institution financière confie des travaux d'assurance à un assureur qui est une filiale, la qualité des services aux clients soit menacée.

2. Que la possibilité de confier des travaux aux divers éléments d'un grand conglomérat financier empêche les petits entrepreneurs d'exercer leurs compétences et de participer au marché, surtout dans les domaines de l'assurance, des services financiers et des services de placement, où ces entrepreneurs offrent actuellement à leurs clients des services personnels de haute qualité.

Nous recommandons donc :

1. Que les lois fédérales insistent pour que chaque entreprise se limite à un seul domaine d'activité.
2. Que, lorsque les sociétés confient des travaux à une institution financière.oeuvrant dans un autre domaine, ces transferts ne soient permis que si les deux institutions appartiennent à des intérêts privés très diversifiés. Nous appuyons la préférence marquée exprimée dans le rapport au sujet du contrôle de telles situations et nous considérons qu'une loi sur les pratiques commerciales restrictives pourrait constituer le cadre de réglementation nécessaire.

LE CONTROLE DES ACTIVITES DES INSTITUTIONS PARABANCAIRES

La Chambre s'inquiète du danger que présente pour les institutions financières la quasi-faillite de nombreuses institutions financières parabancaires - des sociétés de fiducie et des caisses d'épargne et de crédit surtout - ces derniers mois. Nous pensons que le contrôle des institutions financières de tout acabit devrait être assez marqué pour empêcher des fluctuations exagérées du crédit dans l'économie, et l'expérience récente a fait ressortir le danger

de trop compter sur les propriétés foncières comme garanties des avances de fonds. De plus, la protection de 60 000 \$ prévue actuellement par l'assurance-dépôts ne suffit pas toujours aux besoins des petites entreprises et ne traduit pas non plus l'écart de risque qui existe entre les institutions de dépôts assurées très solvables et celles qui le sont moins. Il existe aussi bien sûr des institutions qui ne sont pas protégées par l'assurance fédérale.

Afin que soit corrigée cette situation, nous recommandons :

1. Que les activités des institutions parabancaires soient assujetties aux règlements de l'Inspecteur des banques.
2. Que, même si la prime d'assurance-dépôts par compte exigée des institutions est fixe, le montant de la garantie d'assurance offerte à l'institution soit fonction du degré de risque. Ainsi, une banque très solide pourrait avoir une protection de 500 000 \$ par compte, tandis qu'une société de fiducie plutôt chancelante ne pourrait avoir qu'une protection de 25 000 \$, par exemple, d'après le niveau de sécurité établi par la Société d'assurance-dépôts.
3. La Chambre considère aussi qu'il n'est pas nécessaire que l'assurance-dépôts soit offerte uniquement par un organisme public. Tout comme la Société d'assurance hypothécaire du Canada assure les prêts hypothécaires privés sur une base comparable à celle de la SCHL, il n'y a aucune raison pour que l'assurance-dépôts ne soit pas offerte par des organismes privés, afin de constituer une solution de rechange à la Société d'assurance-dépôts fédérale.

4. Que la protection d'assurance de tout compte par le biais de l'assurance-dépôts figure bien en évidence dans les livrets de compte et dans tout autre relevé que cette institution procure au grand public.
5. Que, dans la mesure du possible, l'assurance-dépôts soit élargie à toutes les institutions parabancaires.
6. Nous avons considéré l'exigence que les institutions de dépôts ne puissent accepter de dépôts supérieurs à la limite de l'assurance-dépôts dont elles disposent, comme c'est le cas dans certains pays. La Chambre est d'avis que cette mesure serait trop restrictive et qu'elle serait difficile à administrer. Mais cette conclusion confirme la recommandation que les limites d'assurance soient constamment portées à l'attention du public, ce qui pourrait se faire notamment en exigeant que les limites figurent dans les livrets et sur les relevés.

LA LIBERTÉ DE CHOIX

La Chambre accorde une très grande priorité au fait que la décision du consommateur de faire affaire avec une institution financière plutôt qu'une autre soit soumise aux lois de la concurrence, en fonction du mérite et dans un marché libre, plutôt que d'être forcée par un transfert ou une agglomération des opérations résultant de la puissance financière de grands conglomerats financiers ou faisant l'affaire de ces conglomerats.

La Chambre considère tout particulièrement que les banques actuelles de l'Annexe B et les banques proposées de l'Annexe C ne feront rien pour améliorer la qualité des services bancaires offerts aux petites entreprises, surtout dans les régions rurales, et aux petites collectivités qui ne seront probablement pas desservies par elles. Elle croit plutôt que la concurrence que ces banques peuvent livrer aux banques actuelles de l'Annexe A pourrait

rendre les banques de l'Annexe A moins intéressées financièrement à offrir leurs services dans les régions rurales et entraîner une diminution de la qualité des services bancaires en général.

La Chambre s'oppose tout particulièrement à la proposition contenue dans le rapport, selon laquelle les sociétés de portefeuille financières devraient être autorisées à posséder des banques et d'autres sociétés offrant divers types de services financiers. Elle croit qu'une telle structure encouragera les institutions à offrir des services pour des raisons autres que la concurrence, l'efficacité et le marché, au détriment des petites entreprises et des consommateurs. Nous recommandons que le Comité révise sa position à cet égard.

LES CENTRES COMMERCIAUX FINANCIERS

La Chambre a noté la croissance aux États-Unis et la possibilité de croissance au Canada de groupes formés de diverses petites institutions financières travaillant ensemble afin de fournir toute une gamme de services financiers (comptable, courtier d'assurance, courtier en placement, caisse d'épargne et de crédit, société de fiducie ou succursale bancaire, avocat, société de prêt, etc.). Nous ne nous opposons pas à cette nouvelle orientation; de fait, nous considérons qu'elle devrait être encouragée, à condition que toutes les parties appartiennent à des intérêts séparés et agissent de manière indépendante, dans le meilleur intérêt de leurs clients. Dans un tel cas, nous considérons que de tels groupes peuvent offrir au public des services très valables et très pratiques. La Chambre recommande très fortement que ce type d'association d'entreprises indépendantes soit préféré à l'agglomération de divers services au sein d'une seule société de portefeuille comme moyen

d'offrir des services divers au public. Le respect des exigences en matière d'assurance et de placement est une question complexe qui exige des services personnels compétents et nous ne considérons pas que les propositions de "grands magasins" mises de l'avant dans le rapport offriraient au public la meilleure qualité de service possible ni la souplesse et les compétences permettant de considérer des stratégies de rechange que peuvent offrir de petites entreprises se livrant concurrence.

Respectueusement soumis.

A. H. Cetinski, c.a.

Président du comité des petites entreprises

Edmonton Chamber of Commerce

J. Martin Hattersley, C.R.

Président

Groupe de travail sur la réglementation des institutions
financières canadiennes

Edmonton, 18 juillet 1985

APPENDICE "FNCE-36"

PETERS & CO. LIMITED

200 Sun Life Plaza, Tour nord, 140, 4^e Avenue sud-ouest
Calgary (Alberta) T2P 3X1

PETERS & CO. LIMITED

Courtiers en valeurs mobilières

Août 1985

PETERS & CO. LIMITED
Courtiers en valeurs mobilières

I. Introduction

Le présent mémoire a pour but de faire un bref historique de la société d'investissement Peters & Co. Limited et de donner un aperçu de ses activités actuelles.

II. Historique

Peters & Co. Limited a été créé en 1971 par M. Robert G. Peters et M. G. Raymond Hugo sous la raison sociale de Peters, Hugo & Co. Limited. Avant 1971, M. Peters était le directeur du bureau albertain de Nesbitt Thomson Securities Limited, l'un des principaux courtiers en valeurs mobilières du Canada. Pour sa part, M. Hugo avait été directeur de la prospection de pétrole et de gaz auprès de Dominion Securities Limited, autre grand courtier canadien en valeurs mobilières. En 1974, M. Hugo a accepté de diriger les activités pétrolières et gazières de Gulch Resources Ltd., en tant que président, et M. Peters est devenu le principal actionnaire de la société, qui fut rebaptisée Peters & Co. Limited.

Dans ses débuts, la société se tourna exclusivement vers les grands investisseurs (banques, sociétés financières, caisses de retraite, conseillers en placements), ayant leur siège social dans le centre du Canada et dans l'est des États-Unis. Dès le départ, la société a mis son point d'honneur à produire des recherches extrêmement bien documentées sur les placements dans l'industrie des sources d'énergie, dans les différentes sociétés pétrolières et gazières, ou dans les sociétés de services de pipelines, de pétrole et de gaz.

Peters & Co. Limited a régulièrement étendu ses activités, augmenté son personnel et diversifié sa clientèle au cours des onze dernières années. Les activités de la société englobent actuellement les services de courtage institutionnel, les activités de courtage auprès des particuliers (surtout pour les personnes ayant d'importants portefeuilles), la prospection pétrolière et gazière, des participations aux groupes bancaires (pour plus de 85 émetteurs (sociétés et pouvoirs publics), ainsi que des services financiers aux entreprises (comprenant des souscriptions, des placements privés, des fusions et des acquisitions de même que des services de conseils financiers).

D'après ses directeurs, la société a réussi à se doter d'un personnel d'expérience, extrêmement motivé. Peters & Co. Limited occupe une place particulière dans le domaine de l'investissement. La société a été décrite de la façon suivante dans un article du Calgary Herald rédigé par M. James Milliken (président de la Bourse de l'Alberta) : "C'est probablement l'une des maisons de placement les mieux dirigées de cette région du monde. Chez Peters, vous ne trouvez que des professionnels".

La plupart des directeurs de la société sont originaires d'Alberta. En plus de M. Hugo, les "anciens" de la firme comprennent Richard A. Gusella, président de Sceptre Resources Limited, ainsi que Joseph J. Hodorek, président de Strathfield Oil & Gas Ltd. et co-fondateur avec Rob Peters de Roxy Petroleum Limited, Poco Petroleums Ltd. et Calgary Resource Annuities Ltd.

III. Généralités

Peters & Co. Limited a son siège social au 200 Sun Life Plaza, Tour nord, 140 - 4^e Avenue, sud-ouest, Calgary (Alberta). La société compte huit directeurs et dix-neuf autres employés. Peters & Co. Limited est membre en règle de la Bourse de Toronto, de la Bourse de l'Alberta, de la Bourse de Vancouver et de l'Association des courtiers en valeurs mobilières du Canada. La société dispose de trois agents sur le parquet de la Bourse de Toronto, dont l'un négocie des paquets d'actions pour le compte des institutions.

Peters & Co. Limited est décrit à juste titre comme un courtier en valeurs mobilières, régional, complet, le seul en son genre ayant son siège social en Alberta. Toutefois, malgré les fortes attaches "régionales" de la société, sa clientèle provient de différentes régions de l'Amérique du Nord, du Royaume-Uni et d'autres pays.

IV. Place de la société dans l'industrie

Peters & Co. Limited est reconnu dans tout le pays (et dans une certaine mesure à l'échelle internationale) pour sa compétence en matière d'investissement dans l'industrie de l'énergie. En effet, la société consacre pratiquement tous ses efforts de recherche à cette industrie qui constitue plus de 80 % de ses activités de courtage et de souscription.

Peters & Co. Limited possède deux analystes des placements spécialisés dans le secteur de l'énergie (pétrole et gaz, industries de pipelines et de services pétroliers et gaziers). Le directeur des recherches de la société, Wilfred A. Gobert, est l'un des analystes en placement les plus souvent cités au Canada. Parmi les travaux du

groupe de recherche, mentionnons la prestation de conseils au gouvernement de la province de l'Alberta concernant son programme d'activités pétrolières et gazières, la préparation de plusieurs études importantes sur l'industrie pétrolière et gazière ainsi que de nombreuses analyses complètes sur des placements précis, élaborés pour des investisseurs institutionnels et des particuliers.

Sous la direction du gestionnaire des opérations consortiales de la société, Robert S. Dinning, Peters & Co. Limited participe à plus de 75 groupes bancaires, si l'on compte les souscriptions aux obligations du gouvernement du Canada, de nombreuses compagnies de services publics et d'un pourcentage important d'émetteurs ayant leur siège social dans l'ouest du Canada (à la fois des sociétés pétrolières et gazières et des sociétés industrielles). Une liste détaillée des participations aux groupes bancaires figure à la pièce I du présent mémoire.

Les activités de financement des entreprises sont coordonnées par le président Robert G. Peters, aidé de plusieurs autres directeurs et spécialistes de la création d'entreprises. Peters & Co. Limited a lancé sur le marché de nombreux investissements pétroliers et gaziers qui présentent des avantages fiscaux et notamment le premier "fonds de recherche pétrolière", Kildonan No. 1, destiné aux simples particuliers. La société a participé au lancement et au financement public initial d'un certain nombre de sociétés dont Sceptre Resources Limited, Roxy Petroleum Ltd., Financial Trustco Capital Ltd., Scarboro Resources Limited, Cimarron Petroleum Ltd., Poco Petroleums Ltd. et Morgan Hydrocarbons Inc. D'autres financements, surtout au moyen d'actions ordinaires, de sociétés en commandite, d'obligations convertibles en actions et d'actions prioritaires convertibles ont

été menés à bien pour ces entreprises et pour environ 25 autres sociétés émettrices.

La société a réalisé des fusions et des acquisitions d'entreprise. C'est elle en effet qui a pris l'initiative de l'acquisition de Lac Louise Lifts Limited par Locke Asset Management Ltd. et a mené à bien cette transaction. Elle a entrepris et réalisé également la fusion de Turner Valley Financial Ltd. et de Bonn Energy Corporation. Elle a en outre fourni une opinion indépendante aux administrateurs de Marline Oil Corporation, qui a son siège social aux États-Unis, concernant la vente de ses actifs canadiens; aux actionnaires de Sceptre Resources Limited concernant la fusion de la société avec Francana Oil & Gas Ltd.; à plusieurs entreprises concernant la disposition de roulement d'intérêts pétroliers et gaziers. La société a également donné des avis financiers de caractère confidentiel à Financial Trustco Capital Ltd., au gouvernement de la province de l'Alberta (relativement à son programme d'activités pétrolières et gazières de 1982 et au Western Accord de 1985), à une grande société canadienne de pétrole et de gaz, à un important entrepreneur nord-américain de forage, à Global Thermoelectric Power Systems Ltd., chaîne de vente au détail de l'ouest du Canada, et à un certain nombre de sociétés pétrolières et gazières de premier et de second rang.

Les activités de courtage de la société se sont méritées le respect et sa liste de clients comprend de nombreux établissements canadiens de même qu'un nombre non négligeable d'établissements des États-Unis, du Royaume-Uni et d'ailleurs. Nos deux agents de parquet et notre cambiste institutionnel à la Bourse de Toronto, ont une expérience combinée des valeurs boursières qui s'élève à plus de 90 ans. Le secteur du courtage et les opérations de change disposent de lignes

directes pour communiquer avec les agents à la Bourse de Toronto, ce qui permet d'offrir des services extrêmement efficaces, rapides et souples.

V. Situation financière

Du fait que Peters & Co. Limited soit une société fermée, l'information sur ses immobilisations, ses recettes et ses revenus n'est pas divulguée. Les capitaux propres de la société répondent cependant amplement aux exigences des organismes de réglementation et, en toute honnêteté, il n'est pas exagéré de dire que, sur le plan du rendement du capital investi et des bénéfices des directeurs, Peters & Co. Limited figure parmi les sociétés d'investissement les plus rentables du Canada.

L'actif et le passif de la société sont gérés avec le plus grand soin. Le passif, au titre des souscriptions et des banques, de même que les engagements courants de la société, est financé principalement à même les capitaux propres même s'il existe également des possibilités d'emprunts bancaires si la société décide de prendre une participation importante lors de l'émission de valeurs.

VI. Directeurs et principaux employés

La pièce II donne un bref aperçu de tous les directeurs et des principaux employés de la société.

VII. Conclusion

Ce mémoire avait pour but de présenter un rapide historique de Peters & Co. Limited et de décrire brièvement ses activités actuelles. Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec l'un des directeurs, soit par lettre, au 200 Sun Life Plaza, North Tower, 140 - 4th Avenue, SW, Calgary (Alberta) T2P 3X1, ou par téléphone au (403) 261-4850.

APERÇU

- A. Historique de Peters & Co. Limited.
- B. Les trois objectifs de toute réglementation pour les établissements financiers.
- C. Points de vue de Peters & Co. Limited sur les questions soulevées par le livre vert intéressant cette entreprise.

- A. Voir l'annexe 1.
- B. Les trois objectifs de toute réglementation pour les établissements financiers sont les suivants :
1. Améliorer le rendement de tous les marchés financiers;
 2. Améliorer les services à l'intention des nouveaux et des anciens clients;
 3. Renforcer la confiance des investisseurs à l'égard du système.
- C. Points de vue de Peters & Co. Limited sur les questions intéressant directement cette entreprise.
1. Le principe d'autoréglementation qui prévaut actuellement pour les courtiers en valeurs mobilières est supérieur à la réglementation directe par l'État.
 2. L'uniformisation de la législation provinciale en matière de valeurs mobilières pourrait contribuer à améliorer les produits et à réduire les coûts pour le consommateur. Elle faciliterait le flux monétaire entre les provinces, elle permettrait de relever les normes et rehausserait la confiance du public. Le gouvernement fédéral doit exercer des pressions morales pour réaliser cet objectif.
 3. Les opérations entre initiés existeront toujours mais des sanctions plus sévères doivent être imposées car elles sapent la confiance du consommateur. Il conviendrait que les amendes ou les peines de prison soient fixées en fonction de la gravité de la faute.
 4. Le Fonds national de prévoyance constitue une sorte d'assurance au sein de l'industrie pour protéger la clientèle (voir l'annexe 2). Il offre une excellente garantie aux clients qui n'auront pas à subir de pertes financières en cas d'insolvabilité ou de faillite de la part d'un membre. Il témoigne du bon fonctionnement de l'autoréglementation. Lorsque quelque chose fonctionne bien, il ne faut pas y toucher. Nous nous opposons à la réglementation directe.
 5. Le caractère confidentiel des comptes de la clientèle est propre à renforcer la confiance du public à l'égard du système. La perte de cette confiance serait un prix trop élevé à payer par rapport aux avantages escomptés. (Voir à ce sujet la décision de

la Cour suprême dans l'affaire Richardson Securities c Revenu Canada.)

6. Il arrive souvent au Canada que certaines actions ordinaires aient pour effet d'apporter une discrimination entre les différentes catégories d'actionnaires. L'idée que ce soit là une façon de se protéger contre les écumeurs de la haute finance ne tient pas. Toutes les actions ordinaires doivent donner lieu à des droits de vote égaux.
7. L'introduction des "opérations achetées" entraîne des risques plus élevés pour l'industrie du courtage. D'autres phénomènes contribuent également à faire augmenter ces risques : les "opérations en dollars faibles" et le plus grand recours aux marges dans l'achat d'actions. Le marché des actions offre cependant la possibilité, sur le marché libre, de compenser quelque peu ces risques, mais pas complètement. Qu'on se le tienne pour dit!
8. Il faut élargir les possibilités d'investissement dans le cadre du R.E.E.R. comme, par exemple, les redevances pétrolières, les comptes fiduciaires et les hypothèques. Le but est de permettre l'investissement d'une masse monétaire de plus en plus importante dans le plus grand nombre de secteurs possibles.

Martin Davies
Directeur

ANNEXE 2

FONDS NATIONAL DE PRÉVOYANCE

C.P. 150, First Canadian Place, Toronto (Ontario) M5X 1H3

Le Fonds national de prévoyance a été créé en 1969 par les bourses de Montréal, de Toronto et de Vancouver ainsi que par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Par la suite, la bourse de l'Alberta s'est associée aux établissements participants d'origine et le Fonds protège maintenant les sociétés qui sont membres de l'une des quatre bourses ou qui font partie de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières.

L'objet du Fonds national de prévoyance est de préserver la confiance de la population à l'égard de l'industrie des valeurs mobilières du Canada en protégeant le consommateur contre toute perte financière consécutive à la faillite ou à l'insolvabilité d'une société membre.

Le Fonds national de prévoyance est administré par un conseil d'administration formé d'un représentant de chacun des cinq établissements participants. Le conseil a toute liberté pour déterminer qui sera protégé des pertes financières dans chaque cas d'insolvabilité ou de faillite d'une société membre. Le principe général qui a été respecté depuis la création du Fonds a été de protéger de toute perte financière des particuliers qui, à titre de membre de la population en général, y compris les non-résidents, ont des créances à présenter de bonne foi et qui ont traité directement, de pleine concurrence, avec la société membre ou l'une de ses filiales approuvées. Le conseil d'administration n'a pas fixé de limite maximale au montant à verser aux clients admissibles à la protection.

Le Fonds national de prévoyance a recours aux services d'une société reconnue d'experts-comptables qui, en leur qualité de vérificateurs nationaux, présentent régulièrement des recommandations en vue d'améliorer les normes et pratiques à observer par les sociétés membres. Les normes portent sur les exigences en matière de capitaux propres et d'assurance, sur les principes de déclaration comptable, sur la vérification par l'une des quatre bourses ou par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, ainsi que sur d'autres questions susceptibles d'avoir des répercussions sur la situation financière des sociétés membres. Le Fonds a également recours aux services d'un vérificateur national qui a pour mandat de veiller à ce que les normes financières soient respectées de façon uniforme dans toute l'industrie des valeurs mobilières.

Le 16 mars 1983

APPENDICE "FNCE-37"

**FINANCIAL TRUSTCO
CAPITAL**

=====

MÉMOIRE AU COMITÉ PERMANENT SUR LES FINANCES
RÉSUMÉ D'UNE PRISE DE POSITION À L'ÉGARD DU LIVRE VERT,
DU SUPPLÉMENT TECHNIQUE ET DU RAPPORT DU COMITÉ WYMAN

I. INTRODUCTION

1. Le Financial Trust arrive au deuxième rang des sociétés fiduciaires instituées en Ontario, avec un actif total de 583 millions de dollars et des succursales situées dans les principaux centres du Canada. Le Financial Trust est la propriété exclusive de Financial Trustco Capital Ltd., société ouverte cotée à la bourse de Toronto, dont l'actif total s'élève à 746 millions de dollars et dont les capitaux propres sont de 136 millions de dollars, avec des débetures subordonnées de 68 millions de dollars.
2. Tous les établissements financiers de l'ouest du Canada ne sont pas en proie à des difficultés financières. Le groupe Financial Trustco réalise actuellement pour sa part les plus gros bénéfices de son histoire. Les actions de Financial Trustco Capital Ltd. ont augmenté de plus de 200 % au cours de la dernière année, témoignant ainsi de façon éclatante de la confiance de l'investisseur à l'égard du rendement du groupe.

II. LIVRE VERT ET SUPPLÉMENT TECHNIQUE

1. Globalement, nous nous réjouissons de l'initiative prise par le Ministre et le gouvernement dans le livre vert et le supplément

technique. Nous pensons que la réglementation des sociétés de portefeuille établie dans le livre vert, de même que les clauses générales destinées à prévenir les opérations entre initiés et les conflits d'intérêt, offre un cadre propre à stimuler la concurrence au sein du marché et la vigueur des entreprises, pour le plus grand bien des consommateurs canadiens et des actionnaires.

2. Nous ne pensons pas que les propositions du livre vert entraînent une concurrence déloyale entre les établissements financiers. À notre avis, c'est le système actuel de réglementation qui se prête à la concurrence déloyale du fait que tous les établissements financiers d'un type particulier sont contraints de se limiter à une gamme restreinte d'activités. Il s'ensuit que chacun est tenté d'oeuvrer dans le même secteur et qu'il est difficile d'innover pour lancer de nouveaux produits et services qui pourraient être à l'avantage du consommateur. Nous sommes d'avis que les propositions du livre vert stimuleront l'innovation et la mise au point de nouveaux produits.
3. Nous convenons qu'il importe d'apporter des modifications au système de réglementation de manière à réprimer certaines pratiques, comme les opérations conclues dans des conditions de non-concurrence, qui ont été la cause de difficultés financières pour certaines sociétés. Nous convenons également que la réglementation des sociétés de portefeuille proposée dans le livre vert doit donner lieu à des changements pour éviter que ce genre de pratiques n'entraîne de nouvelles difficultés dans l'avenir.

4. Dans notre mémoire détaillé présenté au ministre, nous nous sommes penchés sur plusieurs aspects des modifications envisagées dans la réglementation. Nous avons surtout insisté sur la nécessité d'inclure dans la loi des seuils critiques, liés à des paramètres financiers particuliers, qui permettraient de fonder les décisions dont l'enjeu est l'existence même des établissements financiers sur des bases solides plutôt que sur des jugements subjectifs de la part des instances réglementaires. Il arrive souvent que des personnes bien intentionnées aient en toute bonne foi des différences de perception, de sorte qu'il importe d'adopter des normes objectives.
5. Notre principal sujet d'inquiétude a trait à la limitation des investissements qui est envisagée pour les sociétés de fiducie surtout, mais aussi, dans une moindre mesure, pour les autres établissements financiers. Nous pensons que les propositions à cet égard sont indûment limitatives, en particulier en ce qui a trait aux investissements des sociétés de fiducie dans le domaine de l'immobilier.
 - i) D'une part, nous pensons qu'il est indispensable de garder à l'esprit que le Canada se remet à peine de la pire récession qu'il ait connu depuis la grande dépression des années 1930. Il n'est donc pas étonnant que la mauvaise gestion, ou la malchance, ou un peu des deux, ait causé la ruine de plusieurs sociétés. Mais il ne suffit pas d'adopter des règles strictes d'investissement pour empêcher les faillites.
 - ii) D'autre part, les investissements immobiliers et les bénéfices supplémentaires qu'ont permis de réaliser les activités dans le domaine de l'immobilier ont été

profitables pour notre entreprise. Nous nous rendons compte que certains établissements financiers ont pu effectuer de mauvais investissements immobiliers mais il est injuste que d'autres sociétés, comme la nôtre, qui ont fait preuve de savoir-faire, soient pénalisées.

iii) Il est un peu simpliste de se contenter du raisonnement suivant : "Si ces sociétés n'avaient pas investi dans l'immobilier, elles n'auraient pas éprouvé de tels déboires financiers". Nous ne croyons pas que ce point de vue soit justifié, pour les raisons suivantes :

- a) Tout d'abord, il ne suffit pas d'examiner le problème des investissements immobiliers dans le contexte de la réglementation actuelle, encore faut-il tenir compte des modifications envisagées non seulement dans la réglementation elle-même mais aussi dans d'autres secteurs comme les pouvoirs des conseils d'administration, etc. Il convient donc de s'interroger sur ce qui serait arrivé si ces modifications avaient déjà été apportées. Nous prétendons que dans le cadre du système proposé, les instances réglementaires auraient pu intervenir beaucoup plus tôt pour prévenir les pertes, que les conseils d'administration auraient été mieux informés et donc mieux placés pour agir, etc., de sorte que les pertes auraient été beaucoup moins importantes.
- b) En second lieu, il faut éviter de tomber dans le piège de restreindre les investissements qui n'ont posé de problèmes qu'en raison de conditions économiques particulières. Il est peu probable que la même conjoncture se représente de nouveau exactement de la même façon dans l'avenir. La prochaine fois, ce sera

différent. Il est facile de dire qu'il vaut mieux prévenir que guérir, lorsqu'on peut retourner en arrière et régler les problèmes du passé mais les vieux remèdes ne guérissent pas forcément les nouvelles maladies.

- iv) À moyen et à long terme, les investissements immobiliers s'avèrent excellents, comme en témoigne une récente étude effectuée par le professeur George Gau de l'université de Colombie-Britannique (rééditée dans la revue *Resources* en juillet 1985), qui montre qu'entre 1973 et 1984, l'indice des investissements immobiliers au Canada a été supérieur à l'indice de la bourse de Toronto et à l'indice des obligations de McLeod, Young et Weir. Nous avons joint à notre mémoire une copie de l'article du professeur Gau.
- v) Enfin, nous pensons que les sociétés de fiducie ont joué un rôle capital sur le marché en investissant dans la promotion immobilière et dans la construction, en particulier pour le compte de petits clients. Nous pensons que si les sociétés de fiducie se voyaient interdire ce créneau, les consommateurs y perdraient beaucoup.
- vi) Il ne faudrait pas déduire de nos observations que nous sommes en faveur d'investissements illimités dans l'immobilier. Certes, ce type d'investissements est très important pour nous mais il représente moins de 10 % de l'actif du Financial Trust et moins de 12 % des valeurs de Financier Trustco Capital.
- vii) Nous pensons que ce qui est important pour les administrateurs, c'est de disposer d'un ensemble de règles équilibrées en matière d'investissement leur permettant de s'adapter à l'évolution du marché et de la conjoncture.

viii) Pour alimenter le débat, nous avons joint au présent mémoire un ensemble de règles qui, à notre avis, donneraient aux entreprises une marge de manoeuvre suffisante tout en instituant des mécanismes de prudence dans le système. Nous accepterions volontiers de venir discuter de ces propositions en matière d'investissement avec le Comité dans son ensemble ou avec certains de ses membres si l'on juge que cette discussion peut être utile.

5. En résumé :

- 1) Nous sommes d'avis que l'orientation générale des propositions, notamment celle qui a trait à la réglementation des sociétés de portefeuille, contribuera à l'essor et à la vigueur des établissements financiers du Canada.
- 2) Nous considérons que la limitation des investissements est superflue, surtout si l'ensemble des propositions concernant les opérations entre initiés, les conflits d'intérêt, etc. sont adoptées. Au lieu de renforcer les établissements financiers, les règlements relatifs aux investissements qu'on se propose d'adopter pourraient bien avoir l'effet contraire.
- 3) Nous pensons qu'il importe de pousser plus avant la discussion avec l'industrie financière et les autres parties intéressées avant d'arrêter le détail de bon nombre des propositions.

III. RAPPORT DU COMITÉ WYMAN

1. Notre réaction à l'égard de ce rapport est quelque peu moins enthousiaste.
2. À notre avis, le rapport s'engage sur une mauvaise voie. La plupart des recommandations du Comité prennent comme point de départ que la réglementation de certains gouvernements n'est pas suffisamment stricte pour protéger les intérêts des déposants ou, par la même occasion, ceux de la SADC. La solution qui est proposée pour résoudre ce dilemme est, pour simplifier, de permettre l'intervention directe de la SADC, comme elle le juge bon, auprès des sociétés membres.
3. Nous prétendons que l'imposition d'un autre palier de réglementation, venant s'ajouter à ceux qui existent déjà, montre que le Comité n'a pas vraiment analysé tous les aspects du problème qu'il a mis en évidence. Si la réglementation actuelle fait défaut, c'est elle qu'il faut améliorer et nous pensons que le Comité aurait dû proposer des façons de le faire.

IV. CONCLUSION

Si Financial Trustco Capital et le Financial Trust ont indubitablement souffert de la détérioration récente de l'économie, nous avons quand même réussi à survivre à la récession en présentant une excellente situation financière et nous sommes maintenant sur le point de prendre un nouvel essor grâce à de nouveaux produits et services qui seront à l'avantage des consommateurs tout autant que de nos actionnaires. Nous espérons vivement que le Comité prendra toutes les mesures qui s'imposent pour éviter que l'épidémie récente de faillites ne mène à des lois qui paralysent notre entreprise de même que les nombreux établissements financiers qui ont surmonté la

pire conjoncture économique que nous ayons connu au cours des cinquante dernières années. Nous pensons que les propositions de limitation des investissements, en particulier en ce qui a trait aux investissements immobiliers des sociétés de fiducie, seraient contreproductives à long terme du fait qu'elles réduiraient les bénéfices et cantonneraient les sociétés à des secteurs d'investissement qui, dans l'avenir, pourraient subir le même sort qu'ont connu récemment les investissements immobiliers.

Nous nous proposons de présenter un mémoire détaillé au ministre dans les prochains jours et nous serons heureux, à ce moment-là, d'en remettre un exemplaire au Comité.

Individual:

Rod Sykes.

From Peters and Company Ltd.:

Martin Davies, Partner;

Rod Peters, Senior Partner.

From Financial Trust Company:

Robert D. Whitney, President;

Ken Winger, Executive Vice-President, Financial Trust Company;

Lawrie Savage, Vice-President, Financial Trustco Capital.

From Security Home Mortgage Investment Corporation:

Russell J. Kalmacoff, President;

Robert Kazakoff, Treasurer.

From McMurchy-Ramsey Investments Ltd.:

W. McMurchy;

J.J. (Jack) Foster, Managing Director.

A titre personnel:

Rod Sykes.

De la firme «Peters and Company Ltd.»:

Martin Davies, associé;

Rod Peters, associé principal.

De la compagnie «Financial Trust»:

Robert D. Whitney, président;

Ken Winger, vice-président exécutif, La Compagnie «Financial Trust»;

Lawrie Savage, vice-président, La Compagnie «Financial Trustco Capital».

De la firme «Security Home Mortgage Investment Corporation»:

Russell J. Kalmacoff, président;

Robert Kazakoff, trésorier.

De la firme «McMurchy-Ramsey Investments Ltd.»:

W. McMurchy;

J.J. (Jack) Foster, directeur-gérant.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Principal Group Ltd.:

Donald M. Cormie, Q.C., President.

From Peace Hills Trust Company:

Roy H. Louis, Chairman of the Board;
Thomas H. LaPointe, President.

From Sovereign Life Insurance Co. (Cascade Group):

John H. Walsh, President.

From Insurance Brokers Association of Alberta:

Roger Tellier, Executive Director;
Francis C. Easton, Secretary-Manager.

From Insurance Association of Saskatchewan:

Karen Rutherford, Past President.

From Edmonton Chamber of Commerce:

A.H. Cetinski, C.A., Chairman, Small Business Committee;

J. Martin Hattersley, Q.C., Chairman, Task Force on
Regulation of Canadian Financial Institutions.

(Continued on the previous page)

De la firme «Principal Group Ltd.»:

Donald M. Cormie, c.r., président.

De la firme «Peace Hills Trust Company»:

Roy H. Louis, président du conseil d'administration;
Thomas H. LaPointe, président.

*De la Souveraine, compagnie d'assurance-vie du Canada
(Groupe Cascade):*

John H. Walsh, président.

De l'association «Insurance Brokers Association of Alberta»:

Roger Tellier, directeur exécutif;
Francis C. Easton, secrétaire-gérant.

De l'association «Insurance Agents' Association of Saskatchewan»:

Karen Rutherford, présidente sortante.

De la Chambre de Commerce d'Edmonton:

A.H. Cetinski, c.a., président, Comité des petites entreprises;
J. Martin Hattersley, c.r., président, Groupe d'étude sur
réglementation des institutions financières du Canada.

(Suite à la page précédente)

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 54

Thursday, September 5, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 54

Le jeudi 5 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

and the Consumers' Association of Canada-Manitoba be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendices "FNCE-38", "FNCE-39", "FNCE-40", "FNCE-41".)

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

rance sur la vie et la «Consumers Association of Canada-Manitoba» figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendices «FNCE-38», «FNCE-39», «FNCE-40», «FNCE-41»).

A 13 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Thursday, September 5, 1985

• 0935

The Chairman: I call the committee to order.

Mr. Riis: May I raise a point of order? We have just received a list of whole sets of witnesses who have been called, the times and so on. Did the steering committee agree to all these witnesses, and agree to all the times?

The Chairman: Neither. Indeed, Mr. Riis, we delegated to the clerk the obligation to get together with witnesses and get them in an orderly fashion. The witness schedule you have for next week—and I presume that is what you are looking at—is a witness schedule I reviewed with the clerk in August. However, I have not had an opportunity to review it with him again. I would be delighted to review it with the steering committee.

Mr. Riis: Well, it seems to be, as an observation, a little late to do that. I wonder why we bother to have steering committee meetings, if in fact we do have them. And if we do have them, who attends them?

The Chairman: I agree with your concern. You will recall that it was not your desire to come to Ottawa on August 14 or 15, when we started getting the finality of the briefs, so we have a rather extensive research department that has talked to the witnesses. The question was to plugging the witnesses in to accessible times.

Mr. Riis: Mr. Chairman, I raise it, not as a point of debate, just as an observation, and perhaps flagging a situation that if we do have steering committees they ought to function as that and the committee ought not to be run from the chairman's office.

The Chairman: Mr. Riis, if you will recall the committee hearings on July 11, we had a rather extensive discussion as to our program for the fall. The clerk has reminded me that he was delegated by the committee at that point to set out and get in touch with witnesses and give them times and places, and so on; that we did discuss at that meeting the numbers of meetings we would like to have in September. The clerk, I suppose, can get us the minutes of that meeting for you. I am not quite sure whether you were there all that time. I think perhaps Mr. de Jong was there. But it was the full committee, not the steering committee, that handled this on July 11. You remember, there were rather extensive meetings when we had public hearings in Ottawa.

Miss Nicholson: On the same point of order, Mr. Chairman, did the minutes of that meeting show that meetings would be scheduled with witnesses at times when the House is in session? We have several witnesses scheduled in the afternoons...

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 5 septembre 1985

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît.

M. Riis: Puis-je en appeler au Règlement? Nous venons juste de recevoir une liste des témoins qui ont été convoqués, ainsi que les heures, les dates, etc. Est-ce que le comité directeur a donné son accord pour entendre tous ces témoins, ainsi que pour les heures et les dates?

Le président: Nullement. En fait, monsieur Riis, nous avons délégué au greffier l'obligation de réunir les témoins et d'établir un calendrier ordonné des témoignages. Le calendrier des témoignages que vous avez pour la semaine prochaine—je crois bien que c'est ce que vous êtes en train de regarder—est un calendrier que j'ai revu avec le greffier en août. Je n'ai toutefois pas eu l'occasion de le revoir de nouveau avec lui. J'accepterais volontiers de le revoir avec le comité directeur.

M. Riis: N'est-il pas un peu tard pour cela? Je me demande pourquoi il faut tenir des réunions du comité directeur, si en fait nous en tenons. Et qui assiste à ces réunions, si elles ont lieu?

Le président: Je partage vos préoccupations. Vous vous rappellerez que vous n'étiez pas disposé à venir à Ottawa le 14 ou le 15 août, lorsque nous avons commencé à établir les objectifs des mémoires; c'est pourquoi nous avons un service de recherche, assez important, qui a discuté avec les témoins. La question était de trouver des heures et des dates leur convenant.

M. Riis: Monsieur le président, je soulève cette question non pour amorcer un débat, mais juste comme observation. En fait, ce que je désire souligner, c'est que si nous avons des comités directeurs, ils doivent fonctionner en tant que tels et non à partir du bureau du président.

Le président: Monsieur Riis, vous vous rappellerez sûrement qu'aux audiences tenues par le Comité le 11 juillet, nous avons discuté en profondeur de notre programme pour l'automne. Le greffier m'a rappelé qu'on lui avait alors délégué la responsabilité d'établir un calendrier pour les témoins et de communiquer avec eux au sujet des heures, des dates, etc; il m'a aussi mentionné que, lors de cette réunion, nous avions discuté du nombre de réunions que nous aimerions tenir en septembre. Je crois que le greffier sera en mesure de vous fournir le procès-verbal de cette réunion. Je ne suis pas sûr que vous ayez été là tout le temps. Je crois que M. de Jong y était. Mais c'était le Comité plénier, pas le comité directeur, qui a discuté de ces questions le 11 juillet. Vous vous rappellerez également que nous avons eu des réunions plutôt longues lorsque nous avons tenu des audiences publiques à Ottawa.

Mme Nicholson: Au sujet de la même question, monsieur le président, le procès-verbal de cette réunion indique-t-il que les réunions auront lieu lorsque la Chambre sera en session? Plusieurs témoignages seront présentés en après-midi...

[Text]

The Chairman: In the afternoon and in the morning. Yes, indeed, Miss Nicholson, that was all thoroughly discussed at the meeting.

Miss Nicholson: If I could just make the point that since the financial bills will be in the House at the same time, this is presenting difficulties.

The Chairman: I very much understand the problem we all face as Members of Parliament required to be in the House, required to do our public work for our constituencies, and so on. Unfortunately, if we are to comply with a House order, it is necessary for us to see the public bodies that want to make representation to this problem. And, as you know, we have to file our report on or before October 31, and that means we have to hear the witnesses and write the report and agree in some fashion as to our recommendations. So the schedule, I want to point out to you, is very onerous. It involves almost every conceivable time slot during the month of September.

• 0940

Miss Nicholson: Again, I do not want to pursue it now, Mr. Chairman. I think this might be a logical discussion for the steering committee, rather than taking up the time of the full committee, but I would just point out one example, September 25 there are witnesses scheduled between 3.30 p.m. and 6 p.m., when the House is sitting, but there is nobody scheduled for Wednesday evening at 8 p.m. when we would be free.

The Chairman: I had not seen the schedule in detail either until this morning, though I have discussed time slots with the clerk. It would seem to me that it may be possible to sit Wednesday evening and not on some of those times on Thursday, but since you have raised the issue may I hereby call a steering committee meeting for the period immediately following the hearings today and before the committee leaves Winnipeg?

Miss Nicholson: At what time is that, Mr. Chairman?

The Chairman: The hearings today are scheduled... I believe we have witnesses running until some time around the noon hour or shortly thereafter, 1 p.m. Perhaps we could have a meeting after 1 p.m.

Miss Nicholson: I could make it at 2 p.m. I would suggest 2 p.m., Mr. Chairman.

The Chairman: The steering committee is what we are talking about.

Miss Nicholson: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Some of the members want to leave at 1 p.m., Miss Nicholson. I am in your hands.

Mr. Lanthier: Are you taking the plane?

Miss Nicholson: The chairman has suggested a steering committee meeting today and I am saying that 2 p.m. would suit me better than 12.30 p.m., or whatever.

The Chairman: It would suit me fine at 2 p.m.

[Translation]

Le président: En après-midi et le matin. En effet, mademoiselle Nicholson, tout cela a été discuté à fond lors de la réunion.

Mme Nicholson: Puis-je seulement signaler que les projets de loi financiers seront devant la Chambre au même moment et que cela causera des difficultés?

Le président: Je comprends très bien le problème auquel nous faisons tous face à titre de députés, car nous devons être présents à la Chambre, nous devons accomplir nos tâches publiques dans nos circonscriptions, etc. Malheureusement, nous devons nous conformer à la décision de la Chambre et entendre les corps publics qui veulent présenter leurs vues à ce sujet. Et comme vous le savez, nous devons présenter notre rapport pour le 31 octobre au plus tard; cela signifie que nous devons entendre les témoins, rédiger le rapport et trouver un terrain d'entente quant aux recommandations que nous ferons. C'est pourquoi le calendrier, et je tiens à le souligner, est très chargé. Il comporte presque toutes les heures disponibles en septembre.

Mme Nicholson: Je ne tiens pas à prolonger cette discussion, monsieur le président. Je crois que cette question devrait logiquement être débattue par le comité directeur, plutôt que de prendre le temps du Comité plénier. Je désire cependant mentionner un seul exemple. Le 25 septembre, des témoignages sont prévus à 15h30 et à 18 heures, alors que la Chambre siègera, mais aucun témoignage n'est prévu pour mercredi soir, à 20 heures, alors que nous serons disponibles.

Le président: Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner en détail le calendrier avant ce matin, bien que j'aie discuté des heures des témoignages avec le greffier. Il me semble possible de siéger mercredi soir, au lieu des heures mentionnées pour jeudi; mais puisque vous avez soulevé la question, puis-je en profiter pour convoquer une réunion du comité directeur pour la période suivant immédiatement les audiences d'aujourd'hui, avant que le Comité ne quitte Winnipeg?

Mme Nicholson: À quelle heure, monsieur le président?

Le président: Les audiences d'aujourd'hui auront lieu à... Je crois que nous entendrons des témoignages jusqu'à midi, ou un peu après 13 heures. Nous pourrions peut-être tenir la réunion après 13 heures.

Mme Nicholson: Je pourrais être disponible pour 14 heures. Je suggère 14 heures, monsieur le président.

Le président: C'est du comité directeur dont nous discutons présentement.

Mme Nicholson: Oui, monsieur le président.

Le président: Certains membres veulent partir à 13 heures, mademoiselle Nicholson. Je suis entre vos mains.

M. Lanthier: Prenez-vous l'avion?

Mme Nicholson: Le président a suggéré que le comité directeur tienne une réunion aujourd'hui, et je dis que 14 heures me convient mieux que 12h30 ou une autre heure.

Le président: À 14 heures, ça me convient.

[Texte]

Mr. Lanthier: Does that mean . . . ? I do not know. I am asking, because some are taking the plane and some are taking . . .

The Chairman: It is a steering committee meeting, Mr. Lanthier, and you are on the steering committee.

Mr. Lanthier: Am I?

The Chairman: I believe you should be. If you are not, you should be. But in any event it is not absolutely necessary for you to be there. Your party could appoint someone else to be in your place and we can arrange to have certain members who wanted to stay over until 2 p.m. or 2.15 p.m. to run a quick steering committee meeting. I am sure that would be satisfactory.

Mr. Lanthier: Okay. Yes, it will.

The Chairman: Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, on a different point of order. I would like to welcome you and our committee to our fair City of Winnipeg and also to thank you and the committee for giving our business community and our citizens an opportunity to present their views on this important paper. I would like to thank you.

The Chairman: There being no other business for preliminary—I think we have decided that—I just want to say that I am prepared, unless there is a violent objection, to have a steering committee meeting at 2 p.m. today. Do I hear any objection to that? Mr. Riis can be here. Miss Nicholson can be here. I think we can perhaps delegate other members of the Progressive Conservative Party to be here and I am sure the clerk can be available. That being the case, I was wondering if you could take your cameras out. Unfortunately, the House rules prevent us from having television in the committee. Indeed, it prevents us from having recording in the committee publicly, but we have obviously decided we cannot see tape recorders, so if you want to play a tape recorder as a reporter we are quite happy to have you do that.

Our first witness this morning is the Insurance Agents' Association of Manitoba. Mr. George Creek is Past President and Chairman of the Financial Institutions Committee and he is joined by David Garriock who is the President. Do I resume, Mr. Creek, that you are going to make the presentation?

Mr. George Creek (Past President and Chairman, Financial Institutions Committee, Insurance Agents' Association of Manitoba): That is correct, sir.

• 0945

The Chairman: Now, it is our practice not to have you read your brief. Therefore, we are taking your brief as read. We would like you to make a quick roundup, say, three, four or five minutes, as to the key issues you have in mind. Then I will open the matter up to questioning by members.

Mr. Creek: I have been forewarned of the committee's procedures, so I am prepared.

[Traduction]

M. Lanthier: Cela veut-il dire que . . . ? Je ne sais pas. Je demande cela parce que certains prennent l'avion, et d'autres prennent . . .

Le président: C'est une réunion du comité directeur, monsieur Lanthier, et vous siégez au comité directeur.

M. Lanthier: Ah oui ?

Le président: Je crois que vous devez y siéger. Si vous n'y siégez pas, vous devriez. Mais vous n'êtes pas obligatoirement tenu d'assister à la réunion. Votre parti pourrait nommer quelqu'un d'autre à votre place, et nous pouvons faire en sorte que certains membres qui voulaient rester jusqu'à 14 heures ou 14h15 tiennent une réunion rapide du comité directeur. Je suis assuré que cela serait satisfaisant.

M. Lanthier: D'accord. Oui, ce sera satisfaisant.

Le président: Monsieur Minaker.

M. Minaker: Monsieur le président, je désire aborder un sujet différent. J'aimerais vous souhaiter la bienvenue, ainsi qu'aux membres de notre Comité, dans notre belle ville de Winnipeg, et je désire aussi vous remercier de donner l'occasion à nos gens d'affaires et à nos citoyens d'exprimer leurs opinions au sujet de cet important document. Je désire vous remercier.

Le président: Comme il n'y a plus d'autres questions préliminaires à discuter—je crois que c'est ce que nous avons décidé—je désire seulement indiquer que le comité directeur tiendra une réunion à 14 heures, à moins qu'il n'y ait de fortes objections. Y a-t-il des objections? M. Riis peut être ici. M^{lle} Nicholson peut être ici. Je crois que nous pouvons déléguer d'autres membres du parti progressiste-conservateur pour la réunion, et je suis assuré que le greffier sera disponible. Cela étant dit, je me demande si vous pourriez sortir vos caméras. Le Règlement de la Chambre nous interdit malheureusement de délibérer devant la télévision. En fait, le Règlement interdit l'enregistrement public de nos délibérations, et nous avons évidemment décidé que nous ne pouvions pas accepter les magnétophones; toutefois, si vous voulez utiliser un magnétophone comme sténographe, nous n'y voyons pas d'inconvénient.

Notre premier témoin ce matin est l'*Insurance Agents' Association of Manitoba*. M. George Creek est ancien président de l'association et président du comité des institutions financières; il est accompagné de David Garriock, président. Dois-je comprendre, monsieur Creek, que vous allez présenter le mémoire?

M. George Creek (ancien président et président, comité des institutions financières, Insurance Agents' Association of Manitoba): C'est exact, monsieur.

Le président: Selon notre coutume, nous ne vous demandons pas de lire votre mémoire. Nous acceptons donc votre mémoire tel quel, en vous priant de nous entretenir quelques minutes des points clés qui vous intéressent. Nous entendrons ensuite les questions des membres.

M. Creek: On m'a expliqué la procédure du Comité, et je me suis donc préparé.

[Text]

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Creek: The Insurance Agents' Association is very pleased to make this presentation to the committee. We wish to make a few points which I believe are highlighted.

First of all, general insurance is a specialty product that is not fully understood by the consumer at all times. We have examples of that through certain merchandising methods experienced in recent years by the Bank of Montreal. Agents and brokers do not have any financial interests in the insurance transaction other than the commissions they receive for their services rendered. The consumers have not been demanding the proposed one-stop shopping concept of financial services. As a result of last weekend's involvement with the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank, they may be even more wary of this procedure.

We understand that the only pressure for the expansion of powers by financial institutions has been from those conglomerates that wish to expand their hold on the Canadian consumers and their dollars. These conglomerates, as we understand, are owned by a small handful of wealthy Canadian families. In our opinion, these large integrated companies will do that, no matter what rules exist or what Chinese walls are built. That statement was echoed by Mr. Harry Knowles, the past chairman of the Ontario Securities Commission, in a brief to the Ontario committee recently. There was a further comment by one of the very large principals in a large bank, the president of the Toronto-Dominion Bank. He stated that the problem with the holding company concept is that people will form holding companies in order to self-deal. You cannot regulate integrity. We agree with that statement.

The experience with one-stop financial shopping centres in the United States has not been received by consumers to the extent that it was hoped. Consumer surveys in both Canada and the United States indicate that consumers, whether they be individuals or large corporations, want specialization and individual expertise.

We feel consumers are not aware of the potential effects of vertical integration of financial institutions and the entrance into the property casualty business. That is a brief summary of our brief to you.

The Chairman: Mr. Minaker.

Mr. Minaker: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Creek, I would like to thank you for your presentation. I had the opportunity to have a brief discussion with Mr. Creek and Mr. Garriock, just prior to the meeting. There was a concern, I think, by your association that possibly our committee did not seem to be that concerned or interested in the problems you see coming up, according to the reports you were receiving from the meetings in B.C. and Alberta.

I think I am correct, Mr. Chairman, in indicating that normally our committee just raises questions when it wants explanations of the brief or views on certain parts of the brief. I do not think there were that many questions yesterday,

[Translation]

Le président: Merci beaucoup.

M. Creek: L'Insurance Agents' Association est très heureuse de pouvoir faire cette présentation au Comité. Nous aimerions souligner certains points qui, je le pense, sont mis en lumière.

Tout d'abord, l'assurance générale est un produit spécialisé qui n'est pas toujours bien compris du client. À preuve, les méthodes de mise en marché dont la Banque de Montréal fait l'essai depuis quelques années. Les agents et courtiers n'ont aucun intérêt financier dans l'opération d'assurance autre que les commissions qu'ils reçoivent en échange de leurs services. La clientèle ne réclame pas les types de service financier monoposte que l'on propose. Il se peut qu'ils s'en méfient encore plus depuis les difficultés de la Banque Commerciale canadienne et de la Norbanque la fin de semaine dernière.

Il semblerait que seuls les conglomerats qui cherchent à avoir plus de prise sur la clientèle canadienne et son argent exercent des pressions pour accroître les pouvoirs des institutions financières. Ces conglomerats, semble-t-il, appartiennent à une poignée de riches familles canadiennes. Nous sommes d'avis que ces grandes compagnies intégrées se comporteront ainsi en dépit des règlements ou du compartimentage que l'on établit. M. Harry Knowles, l'ancien président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, a exprimé la même opinion récemment dans un mémoire présenté au comité ontarien. Un des grands actionnaires d'une banque importante, le président de la Banque Toronto-Dominion, a lui aussi fait valoir son point de vue. Il a déclaré que la notion d'une société de portefeuille pose un problème car les personnes qui veulent créer ce type de société le font afin de procéder à des transactions intéressées, et qu'on ne peut pas imposer l'intégrité par règlement. Nous sommes d'accord avec cela.

L'expérience américaine des centres de service financier monopostes n'a pas accusé le succès espéré auprès de la clientèle. Les sondages auprès des consommateurs aussi bien au Canada qu'aux États-Unis démontrent que ceux-ci, qu'il s'agisse d'individus ou de grandes sociétés, prisent la spécialisation et la personne experte.

Nous ne croyons pas que la clientèle soit consciente des effets potentiels de l'intégration verticale des institutions financières et de l'introduction de l'assurance générale. Voilà un court résumé de notre mémoire.

Le président: Monsieur Minaker.

M. Minaker: Merci monsieur le président. Monsieur Creek, j'aimerais vous remercier de votre présentation. J'ai pu discuter brièvement avec M. Creek et M. Garriock avant la réunion. Je crois que votre association s'inquiétait du fait que notre Comité ne semblait pas intéressé aux problèmes que vous appréhendez, selon les rapports que vous receviez des réunions en Colombie-Britannique et en Alberta.

Je crois que j'ai raison de dire, monsieur le président, que notre Comité ne pose normalement des questions que lorsqu'il désire des explications du mémoire ou des opinions sur certaines parties du mémoire. Je ne crois pas qu'il y avait

[Texte]

because the presentation, more or less, was very similar to the B.C. association. But I would like to assure the association that we are all interested in it, at least I gather that from the discussions we have had with members.

We recognize the importance of your concerns. No decisions, to my knowledge, have been made on any subjects that we are hearing at the present time relating to the paper. I understand that will be coming later on, after we have had the various hearings. It indicates that we are a government that is interested in listening to the views of the different associations.

• 0950

I guess three members on our committee have experienced where a provincial government took over the auto insurance industry. I think we can appreciate your concerns. Because of the impact it had on insurance agents at that time, in 1970, almost eliminating many companies and many small jobs... and I think all of us on the committee support small business. As is said, it is the engine of the economy. Do you see any similarities that could occur if this proposal were to go ahead with this one-stop shopping, similar to what occurred when a monopoly was taken in the auto insurance industry? Can you see an impact where there would be great loss of jobs, or any similarities at all, in lack of service, etc.?

Mr. Creek: Yes, I do. Part of our brief is that if the large corporations, which are vertically stacked... and I believe the Canadian Federation of Agents and Brokers Associations made a brief to the committee indicating a particular company known as Trilon, where the real estate transaction takes place, the financing takes place, the life insurance takes place, and then general insurance is the concept there... the consumers could be put in the position where they might not be able to go to the agent of their choice and insure with an insurer of their choice for a product of their choice. This concerns us greatly.

We are a very highly competitive industry. Service and price are paramount. I do believe if this procedure takes place, where the large conglomerates are able to open up insurance companies or get into the direct retailing of insurance, the consumers will feel it is a *fait accompli* and they have no choice.

Mr. Minaker: Mr. Creek, how many people do you feel the associations across Canada employ at the present time, and how many agents are involved in independent agencies?

Mr. Creek: Our brief to the Hon. Minister of State for Finance, Barbara McDougall, indicated there are slightly under 10,000 offices, employing some 75,000 directly licensed agents, plus a potential 100,000 of unlicensed support staff. So we could be dealing with anywhere from 150,000 to 200,000 people directly employed as intermediaries within the industry.

[Traduction]

beaucoup de questions hier car cette présentation ressemblait beaucoup à celle de l'Association de la Colombie-Britannique. J'aimerais, cependant, assurer l'Association que nous nous intéressons à sa présentation, du moins c'est mon impression des discussions que nous avons eues avec les membres.

Nous sommes conscients de l'importance de vos préoccupations. À ma connaissance, aucune décision n'a été prise à propos des sujets dont nous discutons en ce qui concerne le Livre vert. Cela devrait se faire plus tard, une fois que nous aurons tenu les diverses audiences. Cela montre que nous sommes un gouvernement qui est prêt à écouter les points de vue de différentes associations.

Je crois que trois membres de notre comité ont vu un gouvernement provincial prendre en main le secteur de l'assurance-automobile. Nous sommes sensibles à vos préoccupations car cette mesure a eu des répercussions sur les agents d'assurance à l'époque, en 1970, de nombreuses compagnies ont été au bord de la faillite, des emplois ont été menacés... et je crois que tout le comité favorise la petite entreprise. C'est le moteur de l'économie, dit-on. Voyez-vous des ressemblances possibles entre ce projet de service monoposte et la situation de monopole qui s'est créée dans le secteur de l'assurance-automobile? Envisagez-vous des répercussions comme une perte importante d'emplois, ou une autre ressemblance, tel qu'un manque de services, etc.?

M. Creek: Oui. Nous expliquons dans notre mémoire que si les grandes sociétés verticalement intégrées... et je crois que la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers a présenté un mémoire au comité à propos de la compagnie Trilon qui s'occupe de transactions immobilières, financières, d'assurance-vie, et qui lorgne du côté de l'assurance-générale... il se peut que le client ne soit plus libre de choisir son agent, de s'assurer auprès de l'assureur de son choix pour le produit de son choix. Cela nous préoccupe beaucoup.

Il s'agit d'une industrie extrêmement compétitive. Les questions de services et de prix sont primordiales. Je crois que si nous procédons de cette façon, en permettant aux importants conglomerats d'établir des compagnies d'assurance ou de vendre directement de l'assurance, la clientèle supposera que c'est un fait accompli et qu'elle n'a plus le choix.

M. Minaker: Monsieur Creek, d'après vous quel est le nombre d'employés de ces associations au Canada actuellement, et combien d'agents y a-t-il dans les agences indépendantes?

M. Creek: Notre mémoire à l'honorable ministre d'État aux Finances, Barbara McDougall, a indiqué qu'il y avait un peu moins de 10 000 bureaux, avec 75 000 agents directement patentés, plus un potentiel de 100 000 membres du personnel de soutien non patentés. Il s'agirait donc de 150 000 à 200 000 personnes employées directement comme intermédiaires dans ce secteur.

[Text]

I might add that these intermediaries are located in almost every hamlet, village, town, and city in the country. Their distribution system has not been duplicated by any large financial institution.

Mr. de Jong: I would like to know a little more about your statement in the second paragraph that cross-selling of insurance through financial institutions has met with only limited success in the United States, where the insurance industry is highly competitive. Could you elaborate a little on the American experience? When did cross-selling occur? To what degree?

Mr. Creek: All of our information comes from trade journals and articles appearing in insurance industry magazines and bulletins across the border. There have been a number of arrangements where certain banks have opened up their lobbies for captive insurance agents, or they have sold their client list to insurance agents to solicit the bank's customers, thereby lending the bank's name to the solicitation of the insurance.

This has met with stiff opposition from the agents, of course, in the United States. It has now raised its head with the regulatory authorities, who feel the prospect and I suppose instances of undue influence are not in the best interests of the consumer. The consumers, again, as indicated through surveys, want specialization. They do not want to have to go to the bank or to deal with the banks. The banks in the United States, as we know, have a totally different set-up than those in Canada, and I suspect—and I do not have any facts to bear this out; it is only a "gut feeling"—that people in the United States are pretty wary of the financial stability of small banks. I suppose we in Canada are fortunate to have a very stable banking industry whereby we do not see what happened last weekend happen very often, but in the United States it is a threat which faces a lot of depositors. We see newscasts of banks in Nevada going under and the people losing their entire life's savings because they have no insurance protection on the savings in those things. I think that fear pervades insurance consumers; they do not want to be associated with that.

• 0955

Mr. de Jong: Would you feel, sir, if the government proceeds with the Schedule C banks and the one-stop financial shopping centre, that you would have just a lot of new entries into the field and that we could end up with more bank failures and situations similar to those which exist in the United States?

Mr. Creek: Yes, I feel that this is a distinct possibility if those Schedule C banks incorporate an insurance company, for which, in Canadian law, they require a certain capitalization. That capitalization has to come voluntarily from shareholders, or, in the case of people taking deposits, from involuntary investments in the insurance industry.

We are very concerned about the solvency of newly incorporated insurance companies, as is the Superintendent of Insurance in Ottawa. They have had their hands full in recent

[Translation]

J'ajouterais que ces intermédiaires se trouvent dans presque tous les hameaux, villages et villes de notre pays. Il s'agit d'une distribution inégale par aucune grande institution financière.

M. de Jong: J'aimerais que vous m'expliquiez ce que vous entendez au deuxième paragraphe lorsque vous dites que la vente d'assurances d'une institution financière à l'autre n'a obtenu qu'un succès limité aux États-Unis, où le secteur de l'assurance est très compétitif. Pourriez-vous nous décrire un peu plus l'expérience américaine? Quand ces ventes ont-elles eu lieu? Quel en a été le volume?

M. Creek: Les renseignements que nous avons nous proviennent de revues économiques et d'articles publiés dans des revues du secteur de l'assurance et des bulletins d'outre-frontière. Selon certaines ententes, des banques se sont adressées à des agents d'assurance captifs ou elles ont vendu leur liste de clients à des agents d'assurance pour solliciter les clients de la banque, prêtant ainsi le nom de la banque à la sollicitation d'assurance.

Ceci a évidemment été fortement contesté par les agents aux États-Unis. Le problème se pose maintenant aux instances de réglementation, qui estiment que cet abus d'influence réel ou potentiel n'est pas dans le meilleur intérêt de la clientèle. Les clients, encore une fois, selon les sondages, cherchent la spécialisation. Ils ne veulent pas être obligés d'aller à la banque ou de traiter avec les banques. L'organisation des banques américaines, on le sait, est très différente de celle des banques canadiennes et je soupçonne, quoique je n'aie pas de faits à l'appui et qu'il ne s'agit que d'une impression, que les Américains se méfient de la stabilité financière des petites banques. Je suppose que nous avons de la chance au Canada d'avoir un secteur bancaire très stable où on ne voit pas souvent ce qui est arrivé la fin de semaine dernière, alors qu'aux États-Unis de nombreux déposants font face à cette menace. Nous entendons parler aux nouvelles de banques au Nevada qui font faillite et de gens qui perdent toutes leurs économies car celles-ci n'étaient pas assurées. Je crois que tous les clients d'assurance ont peur; ils ne veulent pas que cela leur arrive.

M. de Jong: Pensez-vous, monsieur, que si le gouvernement va d l'avant avec les banques de l'Annexe C et la proposition d'offrir tous les services financiers dans un même endroit, nous aurions beaucoup de nouveaux venus dans le secteur, nous aurions plus de faillites bancaires, et nous ferions face à des situations semblables à celles qui existent aux États-Unis?

M. Creek: Oui, je crois que c'est tout à fait possible si les banques de l'Annexe C constituent une compagnie d'assurance en société, ce qui suppose un certain capital selon la loi canadienne. Cette capitalisation doit provenir volontairement des actionnaires ou, dans le cas de personnes qui prennent des dépôts, d'investissements involontaires dans le secteur de l'assurance.

Nous nous préoccupons beaucoup, tout comme le Département des Assurances à Ottawa, de la solvabilité des compagnies d'assurance qui viennent d'être constituées en sociétés. Ce département a souvent eu affaire au cours des dernières

[Texte]

years with companies that have had less than adequate surpluses to meet claims.

I feel that if these financial institutions do incorporate insurance companies, they are entering a highly competitive business. If that business continues to compete, as has been the case in the last five or six years, we will see those particular newly incorporated companies in financial difficulty also. The estimation for 1985 in underwriting loss in Canada—and that is property/casualty companies only, excluding life insurance, I must emphasize that—again approaches \$1 billion where the claims exceed the premiums, and that has to jeopardize financial stability of any organization. More competition will just make it worse, and then I think that will subject the consumer to even greater risks of having its claims paid or its money refunded.

Mr. de Jong: It seems to me that you are offering in part a counter-argument, that in part what I hear the insurance agents saying is that if we proceed with the green paper, we are going to have a greater concentration of power and less competition. Yet, you are just saying that more competition would weaken the field, that the industry has some serious problems now and that those problems would even become more serious if you open up the field.

Mr. Creek: I do not perceive it as a counter-argument because we are concerned about the effect on the consumer, not the effect on us. Sure, we perceive some effect on us, but the consumer is the one who is going to be forced to be driven away from our services. If these financial institutions do incorporate these companies, where does that capital come from? I believe it must come from the investors in other divisions of that conglomerate, instead of free capitalization going out and soliciting voluntary funds, for example, to set up an insurance company; they collect a thousand people who contribute \$50,000 each and then have a newly incorporated company. They do it voluntarily, whereas if we have a particular company with a trust company that takes deposits, it now invests those deposits in a highly speculative thing, such as an insurance company, and those deposits are at risk.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Comme les autres groupes d'agents d'assurance qui nous ont présenté des mémoires, vous êtes des assureurs indépendants. Au dernier paragraphe de la page 3 de votre mémoire, vous dites que vous êtes indépendants, que vous pouvez vendre des assurances de n'importe quelle compagnie.

• 1000

N'est-il pas vrai que la plupart des compagnies vous offrent des taux préférentiels qui varient selon le volume? En d'autres termes, ne vous donnent-elles pas des escomptes plus alléchants lorsque vous vendez plus de polices d'assurance de leur compagnie? Si c'est exact, il s'agit d'un drôle de conflit d'intérêts, car vous avez des intérêts financiers accrus lorsque vous vendez plus d'assurance d'une compagnie particulière.

[Traduction]

années à des compagnies qui n'avaient pas suffisamment d'excédents pour faire face aux réclamations.

Je trouve que lorsque ces institutions financières constituent des compagnies d'assurance en sociétés, elles se lancent dans un secteur hautement concurrentiel. Si ce secteur demeure concurrentiel, ce qui est le cas depuis cinq ou six ans, ces sociétés, nouvellement constituées auront elles aussi des difficultés financières. On estime que la perte en souscriptions en 1985 au Canada, pour les compagnies d'assurance générale seulement, excluant l'assurance-vie, j'insiste là-dessus—approche de 1 milliard de dollars du fait de réclamations qui dépassent les primes, ce qui à coup sûr met en danger la stabilité financière de toute organisation. Une concurrence plus intense ne fera qu'aggraver la situation, et le client devra assumer des risques encore plus élevés pour ce qui est des réclamations ou des remboursements.

M. de Jong: Il me semble que votre argument se contredit, en partie, car j'ai l'impression que les agents d'assurance nous disent que si nous donnons suite au Livre vert, nous nous retrouverons avec une plus grande concentration de pouvoirs et moins de concurrence. Cependant, vous prétendez qu'une plus grande concurrence affaiblirait le secteur, que l'industrie fait face actuellement à de sérieux problèmes, et que ces problèmes pourraient être exacerbés si le secteur devient plus libre.

M. Creek: Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une contradiction, car nous nous inquiétons des répercussions pour le client, non pas pour nous. Il va de soi que cela nous touche d'une certaine manière mais c'est le client qui sera éloigné de nos services. Si ces institutions financières constituent ces compagnies en sociétés, d'où viendra le capital? Je crois qu'il doit venir des investisseurs dans d'autres divisions du conglomerat plutôt que du marché, de la sollicitation, de fonds volontaires, par exemple, afin d'établir une compagnie d'assurance. Trouvez 1,000 personnes qui contribuent chacune 50,000\$ et constituez une nouvelle société: ces personnes le font de leur plein gré, alors que si une compagnie donnée possède une société de fiducie qui accepte des dépôts, qu'elle investisse ces dépôts dans une affaire hautement spéculative, telle qu'une compagnie d'assurance, alors là, ces dépôts courent des risques.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: Just like the other groups of insurance agents who presented briefs to us, you are independent insurers. In the last paragraph of page 3 of your brief, you state that you are independent, that you can sell any company's policies.

Is it not true that most companies offer you preferential rates depending on volume? In other words, do they not give you more attractive discounts when you sell more of their insurance policies? If that is so, there is an odd conflict of interest, for you have greater financial interests when you sell more of a given company's insurance.

[Text]

Mr. Creek: General insurance companies do not offer rate deviations to individual agents based on their volume of placements. An agent producing a minimal volume of, for example, \$10,000 of premium volume with company A would get the same rate on a particular risk as a multimillion agent who would be placing with the same company. The rates are determined on the risk itself, not volume.

M. Lanthier: Je ne parle pas du taux d'assurance. Je parle de votre commission. N'est-il pas vrai que votre commission est plus élevée pour certaines primes lorsque votre volume d'affaires avec une compagnie est plus important?

Mr. Creek: No.

M. Lanthier: Très bien. Merci.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: I would like to refer you to page 5 of your brief because a number of questions come up both from your brief and from your previous testimony. It has to do with the benefits or disadvantages of increased competition in the field. You mentioned that several property and casualty insurers have ceased operations in the last five years. Are you satisfied with the general level of the capitalization of the property and casualty companies operating in Canada?

Mr. Creek: That is a really double-edged question because, going back to the ones that failed . . . We had one in Manitoba that failed, where their capitalization was based on the old rules, but I think their failure in part was the fact that they were not able to retain surplus to absorb large losses during particular years. I think the federal superintendent has gone part way by raising the capitalization from the original \$1 million to \$5 million. That may not be enough. I do not think I could answer that it is enough. It is beyond my ken, as it were, right now.

Mr. McCrossan: The \$5 million does not apply to existing companies, only to new companies that are formed.

Mr. Creek: That is correct.

Mr. McCrossan: I wanted to pursue this line because you were suggesting that increased entries into the field would damage the industry and yet I wonder whether you are aware of any examples of P and C companies which are members of significant financial groups which have gone bankrupt or whether it has been primarily the stand-alone small company that has gone bankrupt.

Mr. Creek: I believe the most recent example that might fall nearly into the scenario you project is the Northumberland General Insurance Company, which was a wholly owned subsidiary of the Ivanhoe, which held interests in a lot of other non-insurance interests and also offshore reinsurance arrangements. That particular company had been rumoured within our industry to be in difficulty for some time, but we had no facts or figures. The Superintendent of Insurance in Ottawa does not say that this particular company did not meet a

[Translation]

M. Creek: Les compagnies d'assurance générale n'offrent pas de taux variables à des agents individuels selon le volume des placements. Un agent avec un volume minimal de, par exemple, 10 000\$ de volume de primes avec la compagnie A aurait le même taux pour un risque donné qu'un agent avec un volume de plusieurs millions de dollars qui souscrirait des assurances de la même compagnie. Les taux sont établis selon le risque, non le volume.

Mr. Lanthier: I am not referring to the insurance rate. I am referring to your commission. Is it not true that you get a larger commission for certain premiums when the volume of business with a given company is greater?

M. Creek: Non.

Mr. Lanthier: Very well. Thank you.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: J'aimerais vous renvoyer à la page 5 de votre mémoire car j'ai certaines questions à propos de votre mémoire ainsi que de votre témoignage précédent. Il s'agit des avantages ou des désavantages d'une plus grande concurrence dans ce secteur. Vous avez indiqué qu'un certain nombre d'assureurs dans le secteur de l'assurance générale avaient cessé leurs opérations au cours des cinq dernières années. Êtes-vous satisfait du niveau général de capitalisation dans les compagnies d'assurance générale au Canada?

M. Creek: C'est une question à double tranchant car pour ce qui est de ceux qui ont fait faillite . . . Il y a eu une faillite au Manitoba où la capitalisation était fondée sur les anciens règlements, mais je crois que leur faillite a été causée en partie par le fait qu'ils n'ont pas pu maintenir suffisamment d'excédents pour absorber des pertes importantes pendant certaines années. Je crois que le surintendant fédéral a réglé en partie le problème en augmentant la capitalisation de 1 million de dollars à 5 millions de dollars. Cela sera peut-être insuffisant. Du moins, je n'affirme pas le contraire; disons que cela me dépasse en quelque sorte.

M. McCrossan: Le chiffre de 5 millions de dollars ne s'applique pas aux compagnies actuelles mais seulement aux nouvelles compagnies.

M. Creek: C'est exact.

M. McCrossan: Je voulais vous interroger sur ce point parce que vous insinuez qu'un secteur plus libre risquerait de faire du tort à l'industrie. Je me demande, cependant, si vous connaissez des compagnies d'assurance générale, membres de groupes financiers importants qui auraient fait faillite ou si ce sont surtout les petites compagnies sans appui qui font faillite.

M. Creek: Je crois que l'exemple le plus récent, qui correspondrait à peu près au type de situation que vous décrivez, serait la *Northumberland General Insurance Company*, filiale à part entière de la Ivanhoe, qui avait des intérêts dans de nombreux autres secteurs en dehors de l'assurance et qui participait à des ententes de réassurance *offshore*. On entendait dire depuis quelques temps que cette compagnie avait des difficultés dans notre secteur mais nous n'avions aucun fait ou chiffre à l'appui. Le surintendant des assurances à Ottawa ne

[Texte]

certain requirement. Agents are subjected to gut feelings and rumours to decide which companies they are going to do business with. If they are licensed to do business in any jurisdiction, there is nothing agents can do other than their own feelings as to whether they want to do business with that company.

• 1005

Mr. McCrossan: Do you then feel that the new \$5 million minimum capital requirement should apply to all existing companies?

Mr. Creek: I think it would be a good bet for consumers.

Mr. McCrossan: In your suggestion that you see difficulty if additional financial institutions enter the field, it seems to me that when the industry is losing, as you say, \$1 billion a year it has an enormous need for an infusion of capital. An infusion of capital from large financial conglomerates is something that is probably needed in the industry, rather than letting the current situation continue whereby the companies are just getting weaker and weaker.

Mr. Creek: Well, in response to that, there are only so many premium dollars out there. Our premium dollars are based on risk, and there are only so many risks to insure in Canada. When you enter additional competition into the scenario, then they are going to aggressively go after that limited volume of dollars that the consumer spends on insurance in Canada a year.

Mr. McCrossan: As for the capacity problems in Canada at this point, just when we were coming out on the plane, I saw an article in *Time* magazine about insurers pulling out of whole fields such as municipal insurance in the United States.

Mr. Creek: Very definitely.

Mr. McCrossan: Because of lack of capital, the people who wanted insurance were not able to get it at any price; it just was not available.

Mr. Creek: I do not believe the problem was directly related to capital. It was underwriting results in particular classes of insurance. The prices had been depressed over the last number of years to the point where they had no hope of making money. Municipal insurance, because of the tail end of legal suits over the years, have caused problems for insurers. When they would anticipate a claim that might cost them \$50,000 to settle, it comes in at \$5 million, and they only have so many dollars to pay for it. Such a risk is something that they no longer wish to take because they cannot contemplate what their losses will be in given classes of business. Municipal business is only one example. There have been capacity problems with insurers who have decided that in a particular class of business they cannot get the price they need to make an underwriting profit on it so they just withdraw from that particular class. The point will come where those high-risk classes will attract underwriters again, but at very high premium prices.

[Traduction]

dit pas que la compagnie en question n'a pas répondu à certaines exigences. Les agents suivent leurs impressions et écoutent les rumeurs avant de décider des compagnies avec lesquelles ils feront affaire. S'ils sont autorisés à faire affaire dans n'importe quelle juridiction les agents ne peuvent que se fier à leur flair pour décider avec quelle compagnie ils vont traiter.

M. McCrossan: À votre avis, la nouvelle exigence minimale en matière de capital de cinq millions de dollars devrait-elle s'appliquer à toutes les sociétés existantes?

M. Creek: Ce serait bien pour les consommateurs.

M. McCrossan: Si l'industrie enregistre des pertes de l'ordre d'un milliard par année, il me semble qu'elle a un besoin pressant de nouveaux capitaux mais vous semblez croire que la pénétration du marché par de nouvelles institutions financières risque de créer des problèmes. Dans l'état actuel des choses, les sociétés s'affaiblissent de plus en plus et c'est pourquoi à notre avis l'industrie a besoin de l'apport de grands regroupements financiers.

M. Creek: Vous savez, il y a une limite aux primes qu'on peut demander; elles sont fonction des risques encourus, donc des assurances souscrites, elles aussi en nombre limité au Canada. Par conséquent, si la concurrence augmente dans ce secteur, la lutte pour attirer la clientèle des assurés risque de devenir féroce.

M. McCrossan: Oui, parlons donc de la faiblesse du marché au Canada. Dans l'avion qui nous amenait, j'ai lu dans la revue *Time* un article sur la situation aux États-Unis. Il semble que les assureurs là-bas font une croix sur des marchés entiers, comme celui de l'assurance municipale.

M. Creek: Tout à fait.

M. McCrossan: Les personnes qui voulaient de l'assurance ne pouvaient en obtenir à aucun prix à cause du manque de capitaux. Ce sont des assurances qui n'étaient tout simplement pas offertes.

M. Creek: Je ne pense que le problème soit directement attribuable à la pénurie de capitaux. Il s'agit plutôt des piètres résultats obtenus dans des domaines particuliers de l'assurance. Les prix avaient tellement baissé ces dernières années qu'on ne pouvait plus espérer réaliser de profits. Les assurances municipales ont causé de graves problèmes aux assureurs à cause de certains procès qui traînent depuis des années. Vous savez, lorsque vous prévoyez qu'un sinistre donné reviendra à 50 000 \$ mais qu'il vous en coûte cinq millions, vous finissez par manquer d'argent. Donc, les sociétés d'assurance refusent désormais ce genre de risques parce qu'elles ne peuvent prévoir les indemnités à verser dans telle ou telle catégorie d'assurances. Les municipalités sont un seul exemple parmi tant d'autres. Les assureurs se sont retirés de certaines catégories bien précises du domaine parce qu'ils ne peuvent pas toucher des souscriptions suffisantes pour leur permettre de réaliser des profits. Des souscripteurs finiront sans aucun doute par

[Text]

Mr. McCrossan: Okay. Further up on page 5, you suggest that the birth of Schedule C banks would allow them to enter the property and casualty market. And in your testimony earlier today, you talked about trust deposits being used to enter new businesses. I wonder how you arrived at those conclusions from either the green paper or the technical supplement, because it is contrary to my understanding. The concept of the financial holding company is indeed to protect the depositors of these financial institutions and to prohibit those funds from being diverted into another financial business. That is the whole purpose of the green paper.

The Chairman: In other words, to prevent double accounting in capital.

Mr. Creek: Okay. Well, that may well be so, but if a financial conglomerate such as XYZ trust company is not limited to what it invests in . . .

Mr. McCrossan: Oh, but it is. Only the company that owns XYZ trust company can invest in something else. The trust company itself cannot. It cannot use the depositors' money . . .

Mr. Creek: As risk capital.

Mr. McCrossan: That is right.

Mr. Creek: Because this question is so complex financially, we may have been misunderstood in that respect. But we are concerned that depositors' moneys could funnel back to the parent company for reinvestment.

The Chairman: Of course, it is the whole problem that exists now and that we are addressing in these hearings to make sure that when you are in the trust business the capital you have in the trust business is in the trust business, not in the real estate business or something of that nature.

Mr. Creek: These are the Chinese walls that . . .

The Chairman: No. It has nothing to do with the Chinese walls. The Chinese walls have to do with using information obtained in the trust business for selling insurance in the insurance business, or for conducting banking business in the banking business.

• 1010

Mr. McCrossan: When you suggested on the first page of your brief that the one-stop shopping was having limited success in the United States, I would have thought that experience—for example, the Sears group with the Allstate connection—indicated the opposite direction. Prudential of America, State Farm and Mutual of Omaha are all tied in with one-stop shopping and they seem to be prospering considerably. Were you merely restricting your comments to P and C Insurance sold specifically through a bank? There are other one-stop shopping networks which seem to be expanding considerably faster in the market as a whole.

[Translation]

s'intéresser de nouveau à ces catégories à risque très élevé, mais les primes seront énormes.

M. McCrossan: D'accord. Un peu plus loin à la page 5, vous dites que les nouvelles banques de l'annexe C pourront se lancer dans le marché des biens et accidents. Et dans le cadre de votre témoignage, vous avez parlé tout à l'heure de la possibilité d'exiger des nouvelles entreprises qu'elles déposent de l'argent en fiducie. Je suis curieux de savoir comment vous êtes arrivé à cette conclusion, si vous vous êtes fondé sur le Livre vert ou le supplément technique, lesquels selon moi disent tout le contraire. Le principe de la société de portefeuille consiste justement à protéger les déposants de ces institutions financières et à interdire que ces fonds soient investis dans une autre entreprise financière. C'est le seul objectif que vise le Livre vert.

Le président: En d'autres termes, il s'agit d'empêcher la double comptabilité des capitaux.

M. Creek: D'accord. Mais si un regroupement financier tel que la société de fiducie XYZ n'était pas limité à son domaine particulier d'investissement . . .

M. McCrossan: Oh, mais elle l'est. Seule la société propriétaire de la société de fiducie XYZ est habilitée à investir dans un autre domaine. La société de fiducie ne peut pas le faire elle-même. Elle ne peut pas utiliser les fonds des déposants . . .

M. Creek: Comme capital de risque.

M. McCrossan: C'est exact.

M. Creek: Il se peut qu'on nous ait mal compris, comme cette question est tellement complexe sur le plan financier. Ce qui nous préoccupe, c'est que la société mère puisse utiliser les fonds des déposants pour les réinvestir.

Le président: Bien sûr, c'est le problème à l'heure actuelle et c'est pourquoi nous tenons ces audiences. Notre but est de nous assurer que les capitaux confiés aux sociétés de fiducie ne soient pas investis dans le domaine de l'immeuble ou dans un autre domaine quelconque.

M. Creek: C'est justement le phénomène du cloisonnement . . .

Le président: Non, cela n'a rien à voir avec le cloisonnement. Le cloisonnement concerne l'utilisation de renseignements obtenus dans le cadre de transactions fiduciaires pour vendre de l'assurance dans le secteur des assurances ou pour transiger des affaires bancaires dans le secteur des banques.

M. McCrossan: Vous dites à la première page de votre mémoire que le regroupement des services avait connu très peu de succès aux États-Unis. J'ai pourtant l'impression que l'association du groupe Sears et de la société Allstate s'était avérée positive. La *Prudential of America*, *State Farm* et *Mutual of Omaha* sont toutes en situation de regroupement de services et elles semblent bien prospérer. Peut-être voulez-vous parler simplement des assurances vendues par l'intermédiaire des banques? Je crois savoir qu'il y a d'autres réseaux de regroupement des services qui prennent beaucoup d'expansion à l'heure actuelle.

[Texte]

Mr. Creek: In the United States, it is very definitely true that Sears' Allstate financial services thing has been a very, very instrumental service, but it is a very large organization getting larger quickly. What I was referring to was recent developments where certain small banks in various areas had tried to enter the field at a lower level through the passing of client lists and direct solicitation of the bank's customers by insurance personnel in the bank premises. The other thing is that I believe Sears is a retailing organization, not a lending organization, although they do have a stock brokers division.

Mr. McCrossan: I just want to draw out the point you were trying to make. You are not saying that consumers are adverse to one-stop shopping. You are suggesting in particular that combining everything in a bank is not what the consumer wants. Is that correct?

Mr. Creek: That is correct. That has met with, as I say, limited success in the United States both from the consumer and the regulatory authorities who are concerned about the possibility. Perhaps there may be exact examples of undue influence being used by the banking institution.

Mr. McCrossan: On page 3 of your brief, you contrast the role of the independent insurance agent with the role of the direct insurance riders for the captive field force. Are you making the point that this committee should consider outlawing captive insurance field forces? You seem to be making the point that their activities are undesirable to the consumer.

Mr. Creek: Not necessarily. The consumer has every right whether they wish to purchase their insurance product from some one outlet that represents only one class of insurance, one underwriter, or go to the independent agent who can offer them a variety. What we are doing is pointing out that should new insurance companies be incorporated, those agents would only be able to offer the consumer one product line from one insurer at a set price. If the possibility exists that they have no choice but to go to that particular insurance company because of some mortgage or lien or whatever, they do not have a full freedom of choice.

Mr. McCrossan: My understanding of developments in the United States where life insurance companies have set up property and casualty agencies is that those agents have the right to go to any company, much as an independent agent does in Canada. Would you not anticipate that they would follow that pattern in Canada?

Mr. Creek: I would disagree with that. The experience that we have seen—a good example is Co-operators Insurance Company which has direct agents. They are not allowed to sell for any other insurance company. I believe Allstate are the same way; State Farm is the same way. Those agents are not independent agents. They are commissioned agents of one insurer only.

Mr. McCrossan: That brings me back to my earlier question. Do you think that single company representation should be outlawed?

[Traduction]

M. Creek: Dans le cas des États-Unis, il est vrai que les services financiers qu'offrent Sears Allstate sont vraiment essentiels. Mais il s'agit d'une très grande organisation, qui prend énormément d'ampleur à un rythme très rapide. Je voulais plutôt parler de quelque chose de plus récent, à savoir que certaines petites banques ont essayé de pénétrer le domaine en transmettant leur liste de clients et en invitant des représentants des sociétés d'assurances à s'adresser directement aux clients de la banque dans les locaux de cette dernière. Sears est une organisation de vente au détail et non pas une institution de prêt, même s'il existe au sein de cette société une division d'agents de change.

M. McCrossan: J'essaie simplement de mieux comprendre là où vous voulez en venir. Vous ne prétendez pas que les consommateurs soient contre le regroupement des services. Vous dites simplement que les clients ne souhaitent pas voir tous les services regroupés dans leur banque. N'est-ce pas?

M. Creek: C'est exact. Vous savez, cette façon de procéder n'a pas remporté énormément de succès aux États-Unis, tant chez les consommateurs que chez les organismes de réglementation qui s'inquiètent de cette possibilité. D'aucuns craignent que les institutions bancaires n'exercent des influences indues.

M. McCrossan: À la page 3 de votre mémoire, vous comparez le rôle de l'agent d'assurance indépendant à celui des avenants directs dans le domaine des assurances assignées. Croyez-vous que le Comité devrait envisager d'interdire l'assignation des assurances? Vous semblez être d'avis que ces activités sont contraires aux intérêts des consommateurs.

M. Creek: Pas vraiment. Le consommateur a le droit d'acheter ses services d'assurance d'une boîte qui n'en offre qu'une seule catégorie, d'un souscripteur ou encore d'un agent indépendant qui est en mesure d'offrir toute une gamme de produits. Ce que nous avons souligné est le fait que si de nouvelles sociétés d'assurances étaient mises sur pied, les agents ne pourraient plus offrir aux consommateurs qu'un seul service d'un seul assureur à un prix déterminé. Si le client ne peut s'adresser à une autre compagnie d'assurances à cause d'une hypothèque ou d'un droit de rétention, on ne peut plus parler de libre choix.

M. McCrossan: Si j'ai bien compris la situation aux États-Unis, où les sociétés d'assurance-vie ont créé des filiales d'assurances générales, les agents ont le droit de s'adresser à n'importe quelle compagnie, comme le font d'ailleurs les agents indépendants au Canada. Ne croyez-vous pas que la même chose se produirait chez nous?

M. Creek: Je ne suis pas d'accord. D'après notre expérience... Laissez-moi vous donner l'exemple de la société d'assurances Co-operators, qui a des agents directs. Ces agents ne peuvent pas vendre de services pour aucune autre société d'assurances. J'ai l'impression que Allstate et State Farm fonctionnent de la même façon. On ne peut donc pas parler d'agents indépendants. Il s'agit d'agents à commission qui ne travaillent que pour une seule société d'assurances.

M. McCrossan: Cela me ramène à la question que j'ai soulevée tout à l'heure. Ne conviendrait-il pas, d'après vous, d'interdire la représentation d'une seule société?

[Text]

Mr. Creek: I do not think we could impose on how a company vends its product. If it chooses to do it through a single agency force, so be it. That is something that I do not think that we, as free enterprise people, would like to see. We will compete against them. I have no problem with that.

Mr. McCrossan: I have difficulty with your presentation because . . .

Mr. Creek: We are not saying they should be outlawed. We are just pointing out that the consumer only has one choice of a product in that one company.

Mr. McCrossan: Presumably the consumer knows that.

Mr. Creek: Yes, one would assume that they do, but if not given an opportunity to look at a range of company products they would not know it.

• 1015

The Vice-Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: Thank you, Mr. Chairman. I have just two questions. At the beginning of your presentation you reviewed the service that you folks provide in the small hamlets of the country and so on and obviously felt proud about. What is your observation that if the proposals in the green paper are introduced, what will that mean for small-town Manitoba in terms of the services they are presently receiving? Will those services be enhanced by the proposals or do you see the services being decreased?

Mr. Creek: I would suggest to you that if the proposal proceeds and results in the scenario that the consumer is subjected to either a direct or covert influence to buy an insurance product from somebody who holds the paper on their farm or their business, it would have a detrimental effect on the small business and the agents would not be able to survive.

Mr. Riis: Thank you. Let me switch. On page 4 you mentioned a survey and some of the results of that survey, some interesting observations in terms of the percentage of consumers who felt that trust companies, insurance companies and investment firms should not be allowed to own banks—that sort of question. Can you describe how widespread the survey was? Was it a national survey? How many people were interviewed? Could you just give some idea of the credibility of this?

Mr. Creek: Yes. That survey was commissioned by the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association through the Environics Research Group Limited in Toronto. It reached 1008 consumers in all ranges of age and occupation.

Mr. Riis: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: We have no other questions. Gentlemen, I would like to thank you for coming. It was an interesting presentation. Thank you very much.

[Translation]

M. Creek: Je doute que l'on puisse imposer à une société qu'elle vende son produit de telle ou telle façon. Si la société décide de promouvoir ses services au moyen d'agents directs, libre à elle. En tant qu'adeptes de la libre entreprise, nous ne sommes pas en faveur de cette façon de procéder. Nous allons leur livrer concurrence. Cela ne pose pas de problèmes.

M. McCrossan: Votre exposé me pose certaines difficultés, parce que . . .

M. Creek: Nous ne demandons pas que ces procédés soient interdits. Nous faisons simplement savoir le fait que le consommateur n'a accès qu'à un service unique d'une seule société.

M. McCrossan: Mais le consommateur doit le savoir.

M. Creek: Je suppose que oui, mais s'il n'a pas l'occasion de regarder toute une variété de services, il ne le saura jamais.

Le vice-président: Monsieur Riis.

M. Riis: Merci, monsieur le président. J'ai seulement deux questions à poser. Vous avez parlé au début de votre exposé des services que vous fournissez dans les petits centres du pays et vous sembliez en être très fier. Quelle sera, d'après vous, l'incidence sur les services actuellement offerts dans les petits centres du Manitoba, par exemple, si les recommandations du Livre vert sont retenues? Ces recommandations vont-elles améliorer les services ou les réduire?

M. Creek: D'après moi, si les recommandations sont retenues, le consommateur n'aura pas grand choix. Il devra sans aucun doute acheter ses services d'assurance de la personne ou de la société qui détient des droits sur son exploitation ou son entreprise. Cela, à notre avis, ne pourra qu'avoir une influence négative sur les petites entreprises, et je doute que les agents réussissent à survivre dans ce genre de contexte.

M. Riis: Merci. Je vais maintenant passer à autre chose. À la page 4 de votre mémoire, vous parlez des résultats d'un sondage qui aurait été effectué. Vous présentez des observations intéressantes quant au pourcentage des consommateurs qui sont d'avis que les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurances et les sociétés d'investissement ne devraient pas être autorisées à détenir des banques. Est-ce que ce sondage s'est fait à l'échelle nationale? Savez-vous combien de personnes ont été interviewées? Pourriez-vous nous donner une idée de la fiabilité de cette étude?

M. Creek: Oui. C'est la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance qui a fait faire ce sondage par le *Environics Research Group Limited*, de Toronto. Cette étude a porté sur 1,008 consommateurs de tous les âges et situations.

M. Riis: Je vous remercie. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Il n'y a pas d'autres questions. Messieurs, j'aimerais vous remercier d'être venus témoigner devant nous. Votre exposé a été très intéressant. Merci beaucoup.

[Texte]

Mr. Creek: Thank you.

The Vice-Chairman: Our next witness will be the Manitoba Central Credit Union. The President, Mr. Cecil Semcheshen; the Chief Executive Officer, Mr. Graham Lane; the Corporate Secretary, Mr. John Gottfried and the Treasurer, Mr. Michael Saffniuk.

Can you summarize your brief?

• 1020

Mr. Graham Lane (Chief Executive Officer, Manitoba Central Credit Union): We are pleased to be presenting today, raising matters important to our system different from those raised by our brief and the brief of the National Provincial Financial Co-operatives, which have been previously supplied to the committee. We are confident the democratic process, which is partially represented with this committee and with today, will result in a fairer approach by Parliament, after hearing all relevant views.

The credit union system of Manitoba is comprised of 280,000 members, with 1,200 volunteers, 1,200 staff, and 98 credit unions, through 165 outlets; approximately 1 of every 4 Manitoba residents; a larger support base than any other financial institution in this province has—and this does not include the Manitoban caisse-populaires, which have an additional 30,000 members. This system has no concentration of ownership. It is one member, one vote. We have no past or present problems with self-dealing, which is a concept which is foreign to credit unions and their democratic processes, though they have concentrated their activities for 50 years all in one province. The credit unions have an institutional support system which includes their central, represented by ourselves, which represents a system of trade representation, liquidity holding, service providing; a provincial deposit insurer; and a national liquidity group which is 10% owned by the Manitoba credit union system.

The Province of Manitoba has recognized the significance of the provincial system and is also quite supportive. Our system has never had a true failure in Manitoba. Our disappointments have been merged. No depositor has ever lost money. We support this situation with levies to the provincial deposit insurer that are seven times the current levy rate on banks and trust companies by the CDIC. We maintain our position through a considerable amount of self-imposed and other regulations, which are largely developed by trial and error and the experience that comes from past misjudgment and circumstance.

While we have had one particularly bad period, 1980 through 1982, which was caused partially by a recession combined with unheard-of levels of interest rates, business failures, and inflation—conditions which are better controlled by government than by credit unions—the system survived and has since made significant gains, including a 50% increase in

[Traduction]

M. Creek: Merci.

Le vice-président: Nous avons le plaisir d'accueillir maintenant notre prochain groupe de témoins, des représentants de la *Manitoba Central Credit Union*: le président, M. Cecil Semcheshen; le président-directeur général, M. Graham Lane; le secrétaire, M. John Gottfried, et le trésorier, M. Michael Saffniuk.

Pouvez-vous résumer votre mémoire?

M. Graham Lane (président directeur général, Manitoba Central Credit Union): C'est avec grand plaisir que nous comparaissons devant vous aujourd'hui pour aborder des sujets qui ne sont pas traités ni dans notre mémoire ni dans celui de la *National Provincial Financial Co-operatives* qui ont déjà été fournis au Comité. L'existence de ce Comité ainsi que cette audience sont un reflet du processus démocratique qui, nous l'espérons, donnera lieu à une approche plus juste de la part du Parlement une fois que tous les points de vue auront été soumis.

Le système des coopératives de crédit au Manitoba compte 280,000 membres dont 1,200 bénévoles, 1,200 employés, 98 coopératives de crédit et 165 points de service qui rejoignent quelque un sur quatre résidents de la province. Notre clientèle est par conséquent beaucoup plus vaste que celle qu'aucune autre institution financière de la province sans pour autant inclure les caisses populaires du Manitoba qui comptent 30,000 membres de plus. Il n'y a aucune concentration de propriété au sein du système. Il y a un seul vote pour chaque membre. Nous n'avons aucun problème d'assignation qu'est un principe étranger aux coopératives de crédit et leur processus démocratique, même si elles consacrent leurs activités dans une seule province depuis 50 ans déjà. Nos coopératives de crédit comportent un réseau d'appui institutionnel qui comprend: la centrale que nous représentons, un service de représentation commerciale, un portefeuille de liquidités et l'octroi des services; un assureur de dépôt provincial; et un groupe de liquidités national qui appartient à 10 p. 100 au réseau des coopératives de crédit du Manitoba.

La province du Manitoba reconnaît l'importance de notre apport et nous jouissons de son appui. Nous n'avons jamais eu de véritable faillite au Manitoba. Nous avons réglé nos problèmes par fusionnement. Aucun déposant n'a jamais été privé de ses fonds. Ceci est attribuable au fait que nous cotisons à l'assureur de dépôt provincial sept fois plus que le taux actuel que doivent verser les banques et les sociétés de fiducie à la Société d'assurance-dépôt du Canada. Nous nous régissons nous-mêmes dans une grande mesure et notre approche est surtout pragmatique. Nous profitons de l'expérience acquise à la suite d'erreur de jugement effectuée par le passé.

Nous avons traversé une période assez difficile de 1980 à 1982 qui est en partie attribuable à la crise combinée à des taux d'intérêt sans précédent, au grand nombre de faillites et à l'inflation. Le gouvernement est beaucoup mieux en mesure de contrôler ces situations, bien entendu, que les coopératives de crédit. Mais notre système a quand même survécu et a réalisé

[Text]

deposits. We receive provincial assistance, but at a mild level compared with the 1982-1985 CDIC experience, and a level which we have in turn compensated the public for through economic cash flow to this local economy of approximately 15 times the level of assistance that has been received on an annual basis. This system follows the law and the rules, in the case of the central organization both federal and provincial. It adapts where required and does not gamble in the material sense for the margin seemingly present in certain more risky investments.

Our conservatism is partially evident in our lack of involvement, for example, with CCB, Crown Trust, or other banking problems. We have concentrated on one market, though we have diversified among agricultural, personal, and mortgage markets. We have had losses. We have had occasionally severe losses; but not crippling at all in Manitoba. We probably lost far more in mismatching loan and deposit terms prior to the interest rate explosion, from which we are still recovering. We look after the savings of our relatives, our friends, our families, and our communities, and the system cannot ever walk away from its problems or abandon the communities it serves.

We wonder if a major part of the recent banking and trust company problems could have been taken care of by the imposition or acceptance by industry of more defined lending guidelines in exchange for the provision of CDIC insurance. Such could better prevent over-reliance on one loan sector and would have forced more reliance on syndicate lending to reduce risk.

We are aware the federal Department of Insurance for the CDIC has had such guidelines for years. Perhaps the big banks behave themselves and as a result simple guidelines are not imposed for the entire industry.

This comment on the lack of a standard and the perhaps result seems relatively contradictory to the "prudent investor" standard now suggested for investments. Presumably all failed institutions believe themselves to be prudent lenders, just we can rationalize each bad loan situation we have ever entered into.

• 1025

Now it appears we have a situation whereby the federal treasury which provided the initial seed money for the CDIC must cover massive banking and trust losses while levying only a small levy for deposit insurance. Deposit insurance is provided for banks and trust companies from a CDIC that by itself is without capital or reserves. The Manitoba credit

[Translation]

des gains considérables depuis, y compris une augmentation de 50 p. 100 sur le plan des dépôts. Nous recevons une aide provinciale, mais elle est beaucoup moins élevée que ce que la Société d'assurance-dépôt du Canada a dû déboursier de 1982 à 1985. Et en échange, nous avons fourni au public au moyen d'injection dans l'économie locale quelque 15 fois plus d'aide que celle que nous recevons sur une base annuelle. Notre organisation centrale observe et applique les lois et les règlements tant fédéraux que provinciaux. Des ajustements sont effectués au besoin, mais nous ne jouons pas sur la marge qui existe dans le cas de certains investissements plus risqués.

Le fait que nous n'ayons jamais été touchés par aucun problème bancaire du genre de la CCD, la *Crown Trust* ou autre montre combien nous sommes traditionnels dans nos investissements. Nous avons mis l'accent sur un seul marché même si nous avons diversifié quelque peu entre les secteurs agricoles, personnels et hypothécaires. Nous avons enregistré quelques pertes. Et ces dernières étaient parfois assez importantes. Mais elles n'ont eu aucune répercussion désastreuse. Les plus graves problèmes sont attribuables je pense à des erreurs de jugement faites au niveau des échéances des prêts et des dépôts avant l'explosion des taux d'intérêt. Mais nous sommes en voie de recouvrement. Nous nous occupons des économies de nos parents, nos amis, nos familles et nos collectivités et le système ne tournera jamais le dos à ces problèmes et ne laissera jamais tomber les collectivités qu'il dessert.

Nous demandons s'il n'aurait pas été possible d'éviter un certain nombre des problèmes qu'ont connus dernièrement les banques et les sociétés de fiducie en imposant ou en proposant à l'industrie des lignes directrices plus précises en matière de prêt comme condition préalable à l'assurance de la Société d'assurance-dépôt du Canada. Une telle mesure je pense aurait empêché que l'on ne se fie trop à un seul secteur de prêt et aurait obligé l'industrie à faire un peu plus appel aux syndicats de prêt de manière à réduire les risques.

Nous savons que le département fédéral des Assurances impose à la Société d'assurance-dépôt du Canada des directives en ce sens depuis plusieurs années. Les grandes banques semblent s'autorégir dans ce domaine et je pense que c'est la raison pour laquelle on n'a jamais imposé des directives simples claires et précises à l'ensemble de l'industrie.

Cette observation sur l'absence d'une norme et c'est son incidence éventuelle peut paraître contradictoire à la norme de «l'investisseur prudent» que l'on propose maintenant pour les investissements. J'imagine que toutes les institutions qui ont fait faillite s'estimaient être très prudentes dans leurs prêts, et qu'il est toujours possible de justifier tout mauvais prêt accordé.

Or, il semble qu'aujourd'hui le Trésor fédéral qui a fourni les capitaux d'amorçage pour la Société d'assurance-dépôts du Canada, doit maintenant couvrir les pertes bancaires et fiduciaires massives en ne percevant qu'une petite contribution à des fins d'assurance-dépôts. L'assurance-dépôts pour les banques et les sociétés de fiducies provient d'une société

[Texte]

unions basically over a 50-year period have paid for their own insurance, having had no federal treasury to back us, and yet have competed with the deposit insurance-subsidized banking industry which is headquartered in other provinces. Nevertheless, we are subject to the same normal problems caused by bank failures, aggravated somewhat by a lack of directly comparable deposit insurance.

It has been suggested by some that these recent failures, paid for by public funds, may simply assist further concentrations of banking power which may work against provincial institutions without the key to identical deposit protection.

Credit unions want rules and regulations that permit independence of action, scope to pursue different business philosophies, and a recognition of existing realities. Credit unions, recognizing the unique value co-operatives provide a society—more than just monetary—want legislation that addresses its own situation, and not be asked to comply with another's framework. Credit unions are not sure Manitoba will be best assured by laws or continuing situations that may further concentrate on industry, and that through the big banks and the credit unions Canadian interests overall since before Confederation have been reasonably well served.

• 1030

This has been our statement prepared for the time period provided. If you have any questions, our president, corporate secretary, treasurer or myself will do our best to assist.

In conclusion, we would like to say that we appreciate the scope of the dilemma, but would hope that the solution or the attempt would involve all the interests at one time, including the banks. We feel there are mechanisms that could reduce the risks to Canada without moving too quickly on an overall policy that is far too important in Canada and its people than speed would suggest. The banking system has been here, as I said, since before Confederation. The failures, though costly, embarrassing and unsettling, appear to be caused by overzealous pursuits with a potential for checks and balances to offset. Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lane. Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

This is really an enormously interesting brief, and you have raised some very good questions. You put some emphasis on the fact that a co-op has a stake in the community—you are lending to relatives and friends and so on—and that this may encourage a particular kind of discipline in the loan obligations

[Traduction]

d'assurance-dépôts qui se trouve elle-même sans capitaux ni réserve. Or, les coopératives de crédit manitobaines ont depuis cinquante ans payé leur propre assurance, sans être renflouées par le Trésor fédéral, et ont pu soutenir la concurrence de l'industrie bancaire subventionnée par l'assurance-dépôts établie dans les autres provinces. Néanmoins, nous nous heurtons aux mêmes problèmes normaux qu'entraînent les faillites bancaires, problèmes auxquels s'ajoute le manque d'assurance-dépôt directement comparable.

D'aucuns ont laissé entendre que ces faillites récentes, renflouées par les deniers publics, ne serviraient qu'à accentuer encore plus la concentration du pouvoir bancaire, ce qui pourrait léser les institutions provinciales qui n'ont pas accès à la même protection par dépôt.

Les coopératives de crédit veulent des règles et des règlements qui leur permettent une certaine indépendance d'action, et leur permettent d'adhérer à des philosophies d'affaires différentes qui reconnaissent le monde tel qu'il existe réellement. Les coopératives de crédit—si on leur reconnaît une place bien particulière dans la société, place autre qu'uniquement monétaire—souhaitent une loi qui accepte leur position particulière et ne les obligent pas à se conformer aux structures des autres. Les coopératives de crédit ne sont pas assurées que l'intérêt du Manitoba sera assuré par l'adoption de lois et par le maintien de situations qui pourraient concentrer encore plus les pouvoirs bancaires, ni que les intérêts des Canadiens ont été des mieux servis par les grandes banques, depuis avant même la Confédération.

Voilà l'exposé que nous avons préparé pour le temps qui nous était consacré. Si vous avez des questions, notre président, notre secrétaire de société, notre trésorier ou moi-même ferons de notre mieux pour vous aider.

Pour conclure, nous faisons remarquer que nous comprenons très bien l'envergure du dilemme, mais espérons que les tentatives de solution tiendront compte des intérêts de tous, y compris de ceux des banques. Il existe d'après nous des mécanismes qui réduiraient les risques qui pourraient se présenter pour les Canadiens, sans qu'il soit nécessaire de procéder trop rapidement avec une politique globale dont les répercussions seraient beaucoup trop importantes pour notre pays et pour ses habitants. Je répète que notre système bancaire existe depuis la veille de la Confédération. Même si elles sont coûteuses, embarrassantes et déroutantes, ces faillites semblent avoir été causées par trop d'empressement, et il devrait être possible d'instaurer un système de pouvoirs s'équilibrant entre eux pour en atténuer les effets. Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Lane. Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Merci, monsieur le président.

Votre mémoire est extrêmement intéressant et soulève d'excellentes questions. Vous soulignez le fait qu'une coopérative a des intérêts dans la communauté, puisque vous prêtez à des parents ou à des amis, et que cette situation finit par encourager une certaine discipline dans la façon dont vous

[Text]

you accept. Could you develop on that a little bit more? You mentioned the CDIC having some rather broad guidelines about loans, which perhaps have been honoured in the breach a little lately. Have you some specific suggestions for the kinds of things that should go into new regulations, whether those of the CDIC or the Inspector General of Banks? Would you have specific suggestions on requirements and on implementation?

Mr. Lane: Yes. To go back to the first part of your comment, we are in the sense, the credit union system of Manitoba, a confederation. Therefore, it becomes very important that the loans entered into by one part of the credit union system do not imperil everybody else. So we are in argument that there is no magic in it. Through trial and error and unfortunate experience we have determined what we can afford to take on as risk.

This process was developed over a long period of time, since we are in one simple concentrated market. We do not go outside of Manitoba. Therefore, it becomes very important that the loans entered into by one part of the credit union system do not imperil everybody else. So we are in argument that there is no magic in it. Through trial and error and unfortunate experience we have determined what we can afford to take on as risk.

• 1035

The CDIC guidelines issued to trust and loan companies by the Department of Insurance were, in a sense, related to the types of checks and balances I am talking about. They were a method by which industry could function and regulate itself, knowing full well what eggs to put in what basket, what markets to go, what is too large a credit, how much they should be in on one thing or another, based on percentages of capital or how much you could have in mortgage markets or commercial buildings—these types of things. All the institutions that have a federal link are all audited by either the Inspector General for the banks or the Department of Insurance for CDIC.

Our point of view is that obviously there appears to have been some breakdowns at some point. If we, operating with the problems we have had in the past, in one market can avoid the massive... with a very limited market with only one million people in the whole province, surely even regional banking operations it cannot be said that it cannot function, because it can, because even there it has a wider guideline. So we wonder whether or not the federal regulatory bodies had a mechanism—perhaps not well enough developed because of the circumstances in industry so dominated by large institutions who followed certain internal rules—never applied in a stringent enough fashion. In other words, we suspect that some of the ills and things that have happened—although you can never say what you could really prevent, probably a situation could have been created in which the chances of their occur-

[Translation]

acceptez d'accorder des prêts. Pourriez-vous nous en parler un peu plus? Vous avez dit que la SADC adhère à des directives assez vagues au sujet des prêts, directives auxquelles on a quelque peu dérogé récemment. Pourriez-vous nous suggérer quelques modifications à apporter aux nouveaux règlements, qu'il s'agisse de ceux de la SADC ou de ceux de l'Inspecteur général des banques? Avez-vous des suggestions précises en ce qui concerne les exigences et l'application des règlements?

M. Lane: Oui. Pour répondre à votre première question, le système des coopératives de crédit du Manitoba forme en quelque sorte une confédération. Les représentants des coopératives siègent à un conseil central et observent un processus de limite de crédit discrétionnaire par lequel les prêts dépassant un certain montant doivent être revus par les pairs auxquels on adjoint un représentant investi d'un pouvoir de réglementation.

C'est au fil des ans que cette façon de procéder a été élaborée, étant donné que nous nous concentrons sur un seul marché. Nous ne sortons pas du Manitoba. Par conséquent, il est impérieux que les prêts consentis par un chapitre de notre système de coopératives de crédit ne mette pas en péril tous les autres membres. Rien n'est magique dans tout cela. C'est à force d'essayer, de faire des erreurs et de mauvaises expériences, que nous savons maintenant ce que nous pouvons nous permettre de prendre comme risque.

Les directives de la SADC émises à l'égard des sociétés de fiducie et de prêt par le département des assurances avaient trait, dans un certain sens, au système de poids et contrepoids dont je viens de parler. Il s'agissait d'une méthode permettant à ce secteur de l'industrie de fonctionner et de se réglementer par lui-même, en sachant fort bien dans quel panier mettre ses oeufs, vers quel marché se diriger, ce qui constituait un crédit trop important, dans quelle mesure il était possible d'investir dans un domaine plutôt que dans un autre, tout cela en fonction des pourcentages de capitaux ou des pourcentages investis en hypothèque ou en édifices commerciaux, par exemple. Toutes les institutions ayant un lien quelconque avec le gouvernement fédéral feront l'objet d'une vérification soit par l'inspecteur général des banques ou par le département des assurances de la SADC.

Il est évident qu'il y a eu, à un moment donné, un grain de sable qui s'est glissé dans l'engrenage. Si nous-mêmes, malgré les problèmes que nous avons déjà connus, pouvons fonctionner dans un seul marché limité à un million d'habitants dans notre province, tout en évitant de massifs... On ne peut pas dire qu'il soit impossible de réussir des opérations bancaires régionales, puisque cela est en effet possible, étant donné que les directives y sont plus floues. Nous nous demandons si les organismes fédéraux investis d'un pouvoir de réglementation n'ont pas justement su appliquer suffisamment strictement leur mécanisme de vérification—peut-être parce que ce dernier n'était pas suffisamment mis au point étant donné que le secteur bancaire était dominé par de grandes institutions qui suivaient leurs propres règles internes. Autrement dit, nous soupçonnons que certains des maux qui se sont récemment

[Texte]

ring would have been a lot less likely and still allow the financial institutions to be responsible for regulating themselves. As I said, the primary thing is not to be regulated through the law, it is to be regulated yourself for the preservation of your members or shareholders, or whatever. That is your primary responsibility.

Miss Nicholson: Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. McCrossan, please.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I wanted to follow up on two points you raised in your brief. One was the lack of a "level playing field" with access to CDIC insurance. Are you suggesting that the credit unions would like to be able to join the CDIC network? And, if so, would this be on an individual credit union basis or on a provincial basis?

Mr. Lane: We believe there are two possibilities. Yes, we would like to have the same level of perceived protection. Although our system has never seen a member or a depositor lose any money, the public has a particular perception—and younger people come along all the time, and these types of events which recently happened have a tendency to affect people. So yes, the credit union system in Manitoba would be very interested in a relationship. It could be done one of two ways. It could be done through some sort of intermediary like the Quebec Depositors Insurance Corporation, or some relationship like that, or it could involve reinsurance through CDIC.

Mr. McCrossan: My question had to do with the transition. You have outlined how the member credit unions basically look after each other. Presumably if you start paying premiums to CDIC, you are either in or out of that system. You would not want to be in a position where you are in CDIC but at the same time still responsible for the solvency of other credit unions which do not join CDIC. At least I assume you would not want to be in both places.

Mr. Lane: Credit unions would always choose to be responsible for their other associates, because the coverage one way or another was through the CDIC, for example. If a problem arose, that does not say, for example, that the credit union system could not assist in the process. We cannot afford a closure of an institution, such as a bank apparently can close. That is not a part of our set-up, and it would be a grievous damage to us to suffer that arrangement. But that does not mean there would not be an advantage to CDIC. Second, we are not a self-enclosed society, we operate in the world. We have lines of credit from the banks and other types of means for liquidity support per se—arrangements with the provincial government. There is no basic problem entering into contractual arrangements to provide further support to the process.

[Traduction]

abattus sur le secteur bancaire auraient pu être évités, même si on ne peut jurer de rien; une autre conjoncture aurait pu rendre beaucoup moins probables ces situations, tout en permettant aux institutions financières de s'autoréglementer. Je répète que notre responsabilité première n'est pas de nous soumettre à des lois, mais plutôt de nous autoréglementer afin de pouvoir préserver nos membres ou nos actionnaires, par exemple.

Mme Nicholson: Merci.

Le vice-président: Monsieur McCrossan, allez-y.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

Je voudrais revenir à deux points que vous avez soulevés dans votre mémoire. Vous avez tout d'abord parlé du manque de «base commune» dans les règles régissant l'accès des institutions à l'assurance de la SADC. Est-ce parce que les coopératives de crédit aimeraient se joindre au réseau de la SADC? Dans l'affirmative, voudriez-vous y accéder à titre individuel ou sur une base provinciale?

M. Lane: Il y aurait deux possibilités. En effet, nous aimerions avoir accès à la même protection telle qu'elle est perçue par le public. Même si nous n'avons jamais vu un de nos membres ou de nos déposants perdre de l'argent, le grand public a quand même une certaine perception particulière des coopératives de crédit, et les gens—spécialement les jeunes—s'interrogent constamment sur le genre d'événements que nous avons connus récemment. Donc, je répondrai que notre système de coopératives de crédit au Manitoba s'intéresse en effet à établir un lien. Cela pourrait se faire d'une ou deux façons. Nous pourrions passer par le truchement d'un intermédiaire, comme la Société d'assurance-dépôts du Québec, ou nous pourrions nous réassurer auprès de la SADC.

M. McCrossan: Arrivons-en à la transition. Vous avez expliqué comment les coopératives de crédit membres de votre société s'occupent les uns des autres. J'imagine que si l'une de vous commence à verser des primes à la SADC, elle devra choisir de se désaffilier de votre structure. Elle ne voudrait pas se retrouver à la fois membre de la SADC, tout en étant responsable de la solvabilité des autres coopératives de crédit qui ne sont pas membres, quant à elles. J'imagine qu'elle ne voudrait pas être à cheval sur les deux.

M. Lane: Les coopératives de crédit choisiraient toujours d'être responsables de leurs autres associés, étant donné que l'assurance pourrait être prise avec la SADC, par exemple. Advenant un problème, cela ne signifie pas que la structure des coopératives de crédit ne pourrait aider à le résoudre. Nous ne pouvons nous permettre de perdre une de nos institutions, alors qu'une banque peut visiblement fermer ses portes facilement. Cela n'est pas possible dans notre structure actuelle, et une fermeture de ce genre nous nuirait sérieusement. Mais cela ne veut pas dire non plus que la SADC ne profiterait pas du tout de notre participation. Ensuite, nous ne sommes pas une société fermée sur nous-mêmes, nous sommes au contraire ouverts sur le monde. Nous obtenons des marges de crédit de la part de banques, et nous pouvons disposer de capitaux grâce à d'autres arrangements, comme avec le gouvernement provincial. Nous n'avons aucun problème fondamental à

[Text]

Mr. McCrossan: Right. On page 7 of your brief, you talk about the holding company concept. I think there is a factual problem in your brief, and I will identify that. According to my understanding of the green paper, it was suggested that financial co-operatives have a downstream holding company rather than being forced into ownership by an upstream holding company. The point I wanted to raise was that you came out against the holding company concept. The B.C. co-operatives, when they made a presentation, indicated that they wanted the right to have access to share capital, as opposed to member capital. They came down with more or less the opposite view, that they wanted to be able to go out and raise share capital independent of their members. Then indeed they could have access to other types of financial business. I assume you have considered the advantages of having outside sources of capital available to you, other than member capital, and have rejected it. Could I have some indication of your thinking, since the B.C. credit unions indicated the opposite thinking?

Mr. Lane: I think it is fair to say that credit unions are not always completely locked in step with each other. We are individual provincial systems. We do not have any direct investment in each other, except through indirect ownership of the nationals. The primary problem, to simplify the issue from the Manitoba credit union's perspective—the holding companies—is that we believe the holding company concept may have been created for a very valid reason, that it could apply very well to certain sectors. We think many of the reasons that would lead one to go into that type of corporate structure do not exist in our particular case. For example, rather than setting up a Schedule C bank, that the Manitoba credit union, Central, could own directly. Our aspiration could be just as easily handled by modifying the Co-operative Credit Associations Act, which would allow a certain degree of flexibility.

There are differing levels of problems with our organization. We are more of a technical organization—there is the avoidance of an overly heavy bureaucracy in a co-operative movement. It was all related, with no concentration of ownership at all. We are also concerned that we have some relationships with Co-operators Life Insurance, property and casualty, CUMIS, and a trust company. We were anxious to ensure that our business relationships were not accidentally changed for no real net benefit to anyone.

Mr. McCrossan: My understanding of the proposal was that you would have the right to form a downstream holding company, which would allow you to own a life insurance company or a property/casualty insurance company directly, but there would be no restriction on . . .

I assume each credit union owns a little piece of Co-operators. Nobody has 100% control. Therefore, there is no

[Translation]

conclure d'autres ententes pour aller chercher de l'appui supplémentaire.

• 1040

M. McCrossan: Bien. À la page 7 de votre mémoire, vous abordez la notion de holding. J'ai l'impression que vous vous trompez dans vos faits, et je vais tenter d'éclaircir cela. Si je comprends bien le Livre vert, on y suggère que les coopératives financières soient affiliées à un holding en aval, plutôt que d'être obligées de se laisser racheter par des holdings en amont. Mais ce qui m'intéresse, c'est que vous rejetez la notion de holding. Lors de leur exposé, les coopératives de la Colombie-Britannique nous ont fait comprendre qu'elles désiraient acquérir le droit d'avoir accès à du capital action sans que cela dépende de leur capital social. Cela leur permettrait effectivement d'avoir accès à d'autres types d'entreprises financières. J'imagine que vous avez envisagé tous les avantages qu'il y aurait à acquérir des sources de capital autres que le capital social, et que vous les avez rejetées. Pourriez-vous m'expliquer votre cheminement, étant donné que les coopératives de crédit de la Colombie-Britannique nous ont dit le contraire?

M. Lane: Il vaut la peine de rappeler que les coopératives de crédit ne fonctionnent pas toujours sur la même longueur d'onde. Nous avons des structures provinciales individuelles. Nous n'investissons pas directement les unes dans les autres, sauf par le truchement d'intérêts indirects dans les sociétés nationales. Du point de vue des coopératives de crédit du Manitoba, le grand problème posé par la notion de holding, c'est qu'ils nous semblent avoir été créés pour des raisons très valables, et qu'ils se justifient pleinement dans certains secteurs. Nous pensons que la plupart des raisons qui inciteraient quelqu'un à s'adresser à ce genre de sociétés ne tiendraient pas dans notre cas particulier. Ainsi, plutôt que de constituer une banque de l'annexe C, l'administration centrale de la coopérative de crédit du Manitoba pourrait avoir des intérêts directs. Nous pourrions obtenir tout autant par une simple modification de la Loi sur les associations coopératives de crédit, ce qui nous donnerait une certaine souplesse.

Les problèmes sont d'un autre ordre dans notre organisation. Nous sommes de nature plus technique, et nous tentons d'éviter une bureaucratie trop lourde qui nuirait au mouvement coopératif. Tout cela se tient, mais il n'y a aucune concentration des intérêts. Nous n'oublions pas non plus les liens que nous avons avec la société d'assurance générale «Co-operators Life Insurance», la CUMIS et les compagnies de fiducie. Nous voulions être sûrs que nos relations d'affaire ne soient pas accidentellement modifiées sans que cela profite à qui que ce soit.

M. McCrossan: Mais si j'ai bien compris la proposition, vous auriez le droit de vous former en holding en aval, ce qui vous permettrait de devenir directement acquéreur d'une société d'assurance-vie, ou d'une société d'assurance générale, sans que des restrictions . . .

J'imagine que chaque coopérative de crédit a quelques intérêts dans la société Co-operators. Personne ne contrôle

[Texte]

restriction on investments. When you pass the 30% level, any individual credit union or whatever, they would have to establish a downstream holding company to go beyond that level. Then they could wholly control something. You are not objecting to that procedure, that once you have passed from an investment into a control situation, you should have more regulation to ensure that your depositors' funds are not misused?

Mr. Lane: But if Manitoba Central were to hold interests outside its direct interest—we are not sure what has been gained by the process of having us form a holding company when we are accountable to a vast array of members for each component. We report on the components and operations to our memberships.

• 1045

Mr. McCrossan: Is this a central owned by the individual credit unions?

Mr. Lane: Yes.

Mr. McCrossan: Is not the central in effect a holding company?

Mr. Lane: Yes, it is.

Mr. McCrossan: Well, why would you object to legitimizing for all institutions in effect the process that you have already set up, which is that individual credit unions own the central which is a holding company which can invest in other things? Is that not exactly what is being proposed in the green paper?

Mr. Lane: All I am saying is that from our specific point of view we had some concerns even with the technical paper that came out about how exactly the co-operatives would fit into the framework. I am not saying that it is not possible for us to operate under that framework. This is not a massive conceptual argument.

Mr. McCrossan: Okay. I guess I would just like to summarize again on this CDIC issue. You would like the opportunity to have immediate access to CDIC on the same terms and conditions as any other financial institution?

Mr. Cecil Semcheshen (President, Manitoba Central Credit Union): Yes.

Mr. McCrossan: Okay. Thank you.

Mr. Lane: The principle is that we have 300,000 members. We operate in the same communities with the banks and the trust companies with a different type of form. There could be some advantages in that small part of our business which is so important to perceptions of security, etc., to have the opportunity to share the same things.

Mr. McCrossan: You mentioned, just to follow it one step further, that you own Co-operators. There are two Co-operators, both a life and a property and casualty company.

[Traduction]

cette dernière à 100 p. 100. Par conséquent, rien ne limite les investissements. C'est à partir du moment où une coopérative de crédit, prise individuellement, dépasse par exemple les 30 p. 100 d'investissements qu'on lui demande de constituer un holding en aval, puisque c'est à partir de ce moment-là qu'elle peut exercer un certain contrôle. N'êtes-vous pas d'accord pour dire que dès que vous arrivez à un poste de contrôle, dans vos investissements, il devrait vous être possible de renforcer la réglementation pour faire en sorte que les fonds de vos déposants sont utilisés judicieusement?

M. Lane: Mais si l'administration centrale du Manitoba devait détenir des intérêts qui ne soient pas du domaine de ces intérêts directs... Que gagnerait-on en nous constituant en holding, alors que nous sommes déjà imputables devant la multitude de nos membres de chacun de nos secteurs? Nous rendons des comptes à nos membres sur tous nos secteurs et sur toutes nos opérations.

M. McCrossan: Les coopératives de crédit sont-elles les propriétaires de cette centrale?

M. Lane: Oui.

M. McCrossan: La centrale n'est-elle donc pas à proprement parler un holding?

M. Lane: Effectivement, c'est un holding.

M. McCrossan: Dans ce cas, pourquoi ne pas rendre légitime pour toutes les institutions ce que vous avez déjà instauré, à savoir la possibilité pour les coopératives de crédit privées individuelles d'être propriétaires d'une centrale qui, à son tour, peut investir ailleurs, à titre de holding? N'est-ce pas ce que propose le Livre vert?

M. Lane: Je dis simplement que de notre propre point de vue, même le document technique n'expliquait clairement comment les coopératives s'inséreraient dans la structure. Je ne dis pas qu'il soit tout à fait impossible de nous y adapter, et c'est là un problème plutôt secondaire.

M. McCrossan: Bien. J'aimerais résumer encore une fois la question de la société d'assurance-dépôt. Vous voudriez avoir immédiatement accès à la société aux mêmes termes et conditions que n'importe quelle institution financière, n'est-ce pas?

M. Cecil Semcheshen (président, Coopérative de crédit central du Manitoba): Oui.

M. McCrossan: Bien. Merci.

M. Lane: Nous avons 300,000 membres. Nous coexistons dans les communautés avec les banques et les sociétés de fiducie, mais nous fonctionnons différemment. Il nous serait évidemment utile de pouvoir profiter des mêmes avantages pour cette petite partie de nos activités qui influe si fortement sur la perspective qu'a le public de la sécurité.

M. McCrossan: Je voudrais aller encore un peu plus loin: vous avez dit être propriétaire de la société 'Co-operators'. Il s'agit de deux sociétés, l'une d'elle étant une compagnie

[Text]

Would you also advocate that the life insurance company you own should have access to CDIC protection so that . . .

Mr. Lane: First of all you should appreciate that Manitoba credit unions own an infinitesimal portion of the Co-operators Life Insurance Company.

Mr. McCrossan: Right.

Mr. Lane: All the credit unions together in Canada only own 25% of the shares, and since we are only 4% of the population base it is a very small proportion. But if an organization is going to be deposit-taking from the public and if the public is going to be expected to put up when things really go wrong then there may be some advantages to having some framework which allows someone to see the whole thing.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. de Jong, please.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, apologies for not being present at the beginning of your presentation, but as you were answering questions I was able to quickly read through most of your written presentation.

Just continuing the questioning by the previous member, if you want full access to CDIC insurance would that also not mean inspections and regulations from CDIC and the Superintendent of Insurance?

Mr. Lane: Yes.

Mr. de Jong: And you are also willing to accept that?

Mr. Lane: I think one would have to. As part of our brief pointed out, credit unions have a number of differences from banking institutions and trust companies. This does not mean that they cannot have the same plumber arrive to fix the water pipes or something. There are some differences, and I could not categorically state what arrangement it would be or what arrangement the CDIC would want to enter into. It could be reinsurance for our own deposit insurance which would cut down overhead bureaucracy and leave the provincial jurisdiction, if you wish, still responsible for a provincial banking institution.

I would expect that, depending on the arrangement reached if it ever was entered into, it would probably quite easily be able to work some reinsurance arrangement in which the provincial jurisdiction could carry on its authority and inspections while still allowing the other level of protection. If the relationships were direct, to be straightforward with you there is an enormous number of credit unions. In total number of institutions we dwarf all banks, trust companies and everyone else, and I suspect the CDIC would probably have a fit if they wanted to try and regulate that number.

Mr. de Jong: I think you might be right.

[Translation]

d'assurance-vie et l'autre étant une compagnie d'assurance générale. Demandez-vous que la compagnie d'assurance-vie que vous possédez ait elle aussi droit de se protéger par la SADC, pour que . . .

M. Lane: Il faut d'abord comprendre que les coopératives de crédit manitobaines ne possèdent qu'une partie infinitésimale de la compagnie d'assurance-vie «Co-operators».

M. McCrossan: Bien sûr.

M. Lane: La totalité des coopératives canadiennes ne possèdent que 25 p.100 des actions, et puisque nous ne représentons que 4 p.100 de la population, ce n'est qu'une très faible proportion. Mais si un organisme doit recevoir les dépôts du public et si on demande à ce dernier de payer les pots cassés lorsque cela va mal, il serait en effet peut-être avantageux d'avoir une super structure.

M. McCrossan: Merci, M. le président.

Le vice-président: Merci. M. de Jong, allez-y.

M. de Jong: Merci, M. le président.

Tout d'abord, veuillez m'excuser de n'avoir pu assister au début de votre exposé, mais pendant que vous répondiez aux questions, j'ai pu lire rapidement la plus grande partie de votre texte écrit.

Je poursuis dans la même veine que mon préopinant: si vous voulez pouvoir être totalement assuré par la SADC, cela veut-il dire que vous êtes également prêt à vous soumettre aux inspections et règlements de la société d'assurance-dépôt et du surintendant des assurances.

M. Lane: En effet.

M. de Jong: Vous êtes prêt à l'accepter?

M. Lane: Je pense qu'il le faut. Comme l'explique notre mémoire, les coopératives de crédit sont différentes à de nombreux égards des institutions bancaires et des sociétés de fiducie. Cela ne veut pas dire qu'elles ne peuvent avoir recours au même plombier pour faire réparer les fuites d'eau, par exemple. Il existe certaines différences, cela va de soi, et je ne peux pas vous dire de façon catégorique comment tout cela devrait s'organiser, ni quelle entente la SADC voudrait conclure. On pourrait, par exemple, réassurer notre propre assurance-dépôt, ce qui simplifierait la bureaucratie et réduirait les frais généraux, tout en laissant la province responsable d'une institution bancaire qui demeure provinciale.

Selon l'entente conclue, il serait sans doute possible d'aller chercher une nouvelle assurance qui laisserait à la province son autorité et le soin d'effectuer des inspections, tout en maintenant l'autre niveau de protection. Si les liens devenaient directs, ce serait trop exiger, à franchement parler: nous regroupons un nombre énorme de coopératives de crédit, et au total, nous dépassons de loin les banques, les sociétés de fiducie, et les autres institutions. J'imagine que la SADC ferait une crise s'il lui fallait tenter de réglementer autant d'institutions.

M. de Jong: Vous avez sans doute raison.

[Texte]

Mr. Lane: So I am just being practical. I am just hoping that eventually something could be worked out.

Mr. de Jong: Is your main desire to have a more formal relationship with CDIC for appearances' sake to assure depositors that they have the same protection in the credit union as they would in a bank?

• 1050

Mr. Lane: Yes. Exactly. In fact, it is not commonly known, but the credit union system in Manitoba, through the Central, actually has a relationship through the CDIC for lender of last resort purposes. But it is not, as understood, for liquidity support.

Mr. de Jong: Would that mean an increase, a decrease, or no change in your premiums for deposit insurance?

Mr. Lane: Since the credit unions now pay seven times the level which the banks and the trust companies do, given allowances for our numbers, I would hope it would fall somewhere in there. I would hope it would be manageable within the reasonable cost parameters that are there now.

Mr. de Jong: Right.

Mr. Lane: I am not even necessarily assuming that our credit unions would see some massive reduction in their premiums. That is not included. This is not a cost-saving type of deal.

Mr. de Jong: Right. Again, your brief is somewhat different, should say, from the one we heard in Vancouver from B.C. Central. B.C. Central was quite concerned to maintain the provincial jurisdictions under which they operate. They were quite concerned about the harmonization between federal and provincial regulations, such that I think they were more concerned about shying away from CDIC supervision as well. They were also interested in the concept of a charter C bank. That is not that they had any immediate plans of increasing their commercial lending, but that it was more a sort of an option they wanted to have in case they wanted to get into that field.

What about the case in Manitoba? Do you do much commercial lending? Do you see this as a field you might want to expand into?

Mr. Lane: I will answer the question in the basic series. One significant difference between the Manitoba credit union system and the B.C. one is that it is four times as large. Over a period of time, it got involved in offshore borrowings and other types of the activities that we, in a smaller setting, never touched. I do not believe we have any irreconcilable differences with them over respective jurisdiction. We have no difficulty, to be honest, with the overlap of federal and provincial jurisdictions which we have now over credit unions in Manitoba. The feds regulate the Central; the province regulates the credit unions, and both are interested in each other. We have not had a lot of difficulties with the jurisdiction.

[Traduction]

M. Lane: J'ai l'esprit pratique et j'espère qu'on pourra arriver à une solution.

M. de Jong: Est-ce que vous voulez établir des liens plus officiels avec la SADC uniquement pour les apparences et pour pouvoir assurer à vos déposants qu'ils profiteront de la même protection dans une coopérative de crédit que dans une banque?

M. Lane: Oui. Exactement. Ce n'est pas généralement connu, mais le système de caisses de crédit au Manitoba, par l'intermédiaire de la centrale, a une relation d'affaires avec la SADC, organisme qui fait office de prêteur de la dernière chance. Mais cette relation ne sert pas à augmenter nos réserves de liquidité.

M. de Jong: Est-ce que ça veut dire une augmentation, une diminution ou aucun changement à vos primes pour l'assurance-dépôts?

M. Lane: Puisque les caisses de crédit paient déjà des primes sept fois plus élevées que les banques et les sociétés de fiducie, toutes proportions gardées, j'espère que ce serait un peu le cas. J'ose espérer que cela se trouverait dans les limites raisonnables que nous connaissons actuellement.

M. de Jong: Oui.

M. Lane: Même que je ne présume pas nécessairement que nos caisses de crédit verraient leurs primes diminuer massivement. Ce n'est pas évident. Le but de l'affaire n'est pas de diminuer les frais.

M. de Jong: Bon. Encore une fois, votre mémoire est quelque peu différente de celui que la B.C. Central nous a remis à Vancouver. La B.C. Central voulait absolument continuer à être régie par les instances provinciales dont elle dépend à l'heure actuelle. Cette centrale craignait en effet la conjugaison éventuelle des règlements fédéraux et provinciaux, à tel point qu'il me semble que cette centrale voulait se soustraire à toute surveillance de la SADC. Elle s'intéressait aussi à l'idée d'une banque au sens de l'annexe C. Cette centrale ne prévoyait pas augmenter immédiatement ses prêts commerciaux, mais c'était une sorte de choix qu'elle voulait avoir la possibilité de faire «au cas où».

Qu'en est-il du Manitoba? Consentez-vous beaucoup de prêts commerciaux? Est-ce un domaine où vous voulez prendre de l'expansion?

M. Lane: Je vais répondre à vos questions par ordre. Une des différences importantes entre le système des caisses de crédit tel qu'on le connaît au Manitoba et en Colombie-Britannique, c'est que dans cette dernière province le système est quatre fois plus gros que chez nous. Avec le temps, les caisses là-bas ont commencé à emprunter à l'étranger et ce sont lancées dans d'autres sphères que nous, plus petits, n'avons jamais abordées. Je ne crois pas que nous ayons des divergences irréconciliables de vue pour ce qui est des compétences respectives. Très franchement, ce chevauchement des compétences fédérales et provinciales n'a causé aucune difficulté, jusqu'ici, aux caisses de crédit du Manitoba. Les

[Text]

tions, etc., being different. But we would hope that practice will be continued, and we can see through this that there is the possibility we may have some problem.

In respect to commercial lending, this system has engaged in commercial lending. Right now, out of our \$1.7 billion of assets in this system, I would doubt that 10% of it would be related to commercial lending; and of that 10% there are so few over a certain size that I could almost count them on one hand. The predominance of our lending is haberdasheries, florist shops, service stations and local community endeavours. We lend to churches, senior citizen homes and these types of endeavours. Through the Central there has been some experimentation with commercial lending.

Our particular bent, which is different from some systems, is in the fact that we have converted ourselves over, which is a process to being a wholesale banker for the credit union system; we have no direct retail outlets. Our current situations are run off, if you wish, and to some degree it probably explains some of our approaches. We feel, quite frankly, that we can do a good job for the members of Manitoba, staying with agricultural, small business and personal lending, and leaving the banks to the larger type loans in which, frankly, they may have the staff and worldwide type of exposure which may help them to deal with it. And so all we wish is for legislative framework that will allow us to carry on with our basic sort of "7-11" approach to banking—you know, a small...

Mr. de Jong: Community based.

Mr. Lane:—community-based operation. As I said, we are far from total neophytes. We have had our problems in that. And one thing experience does teach in this particular system is that you learn what to stay on and what serves your membership better. To risk all of the members' money in one community and one loan is clearly to be a travesty to all the other members who are counting on... The basic security to our members is the fact that the balance sheets of the credit union system of Manitoba are basically what other people would consider to be small loans secured by real estate. So it is a good base.

Mr. de Jong: You are then quite happy with the existing regulatory framework, etc., you are under. Your main concern about the green paper is that it somehow might inadvertently force you to rearrange and get into areas that you do not really want to get into.

Mr. Lane: In short, to answer your question directly, the basic concern of the green paper was... First of all, it raised

[Translation]

fédéraux réglementent la centrale; la province réglemente les caisses de crédit et les deux paliers s'intéressent l'un à l'autre. Que les compétences aient été différentes, cela ne nous a posé aucun problème important. Mais nous espérons que cette pratique se maintiendra et nous voyons donc déjà la possibilité que quelques problèmes pourraient poindre à l'horizon.

Pour ce qui est des prêts commerciaux, notre système en a consenti. À l'heure actuelle, du montant de 1,7\$ milliards de dollars d'actifs de notre système, je ne crois pas que plus de 10 p. 100 de ce montant aurait été consentis en prêts commerciaux, et de ces 10 p. 100, les prêts vraiment importants, je puis les compter sur les doigts d'une seule main. Nous prêtons aux merceries, aux fleuristes, aux postes d'essence et à toute une gamme d'entreprises communautaires. Nous prêtons aux églises, aux foyers de l'âge d'or et ainsi de suite. Par l'entremise de la centrale, il y a eu quelques expériences dans le domaine du prêt commercial.

Notre spécialité, un peu différente de ce que l'on trouve dans certaines systèmes, c'est que la centrale s'est peu à peu convertie en quelque sorte en banquier grossiste du système des caisses de crédit; nous ne faisons aucune transaction au détail. Nous avons pris du recul, si vous le voulez, et dans une certaine mesure cela explique probablement certaines de nos méthodes. Nous croyons très franchement que nous pouvons continuer à faire du très bon travail pour nos membres du Manitoba en consacrant nos efforts à l'agriculture, à la petite entreprise et aux prêts personnels, tout en laissant aux banques le soin de s'occuper des prêts importants, domaine dans lequel, très franchement, ces dernières ont probablement le personnel et les débouchés internationaux qu'il leur faut pour exploiter cette veine. Donc, tout ce que nous voulons c'est un cadre législatif qui nous permettra de continuer notre travail fondamental du genre «Provi-Soir» bancaire. Vous savez,

M. de Jong: Enraciné dans le quartier.

M. Lane:... Oui, enraciné dans la communauté. Comme je l'ai dit, nous sommes loin d'être néophytes dans le domaine. Nous avons eu nos petits problèmes à ce niveau. Et une chose que l'expérience enseigne dans ce système particulier, c'est qu'on apprend à quoi il faut s'en tenir et comment mieux servir ses membres. Risquer tout l'argent des membres d'une collectivité pour consentir un seul gros prêt c'est vraiment se détourner du but vis-à-vis de tous les autres membres qui comptent sur... La sécurité fondamentale pour nos membres, c'est que le bilan des caisses de crédit du système manitobain se compose fondamentalement de ce qu'on pourrait définir comme étant des petits prêts avec nantissement immobilier. Donc, la base est bonne.

M. de Jong: Donc vous êtes tout à fait heureux du cadre législatif actuel. Ce qui vous préoccupe principalement dans le Livre vert, c'est que, par pure inadvertance, cela pourrait vous obliger à réorganiser vos affaires et à embarquer dans des domaines qui ne vous intéressent pas vraiment.

M. Lane: Pour répondre très directement et brièvement à votre question, la préoccupation fondamentale qu'on trouve dans le Livre vert c'est... Tout d'abord on y pose cette

[Texte]

the matter that concerned us for a long time about the deposit insurance and gave an opportunity to basically go into that.

Second, it gave us an opportunity to raise certain amendments within the current framework that would basically work. And third, to express some concerns we have about concentration of banking power and authority within the community, not only so much as it would affect our monetary activities but the long term in respect to the financial institutions in Canada. Our particular theory is that we would run the risk of gradual and continued accumulation of ownership by centred groups through this process and we do not know, not knowing all the answers, whether or not that fits Canada's needs. But we do know that we have to compete and it has an effect on us.

Mr. de Jong: Thank you very much.

The Vice-Chairman: Mr. Minaker, please.

Mr. Minaker: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Lane, on page 7 of your brief, I want to question you further with regard to the holding company aspect. Does Manitoba Central have authority or do they control the local credit unions with regard to commercial lending? I raise the question because if you recall back a few years ago there were some credit unions that were either integrated or amalgamated and would have gone under if they had not been involved in commercial lending. I just wondered whether there is a policy now that comes from Central in this regard to try and sort of stop that occurring again if possible.

Mr. Lane: Well, the experience has resulted in my comments before about how we felt that certain loan guidelines or controls could assist in avoiding overexposures from our own experience. What we have developed since those periods of time is a fairly elaborate structure. A credit union in Manitoba is provided a line of credit. Although they are individual institutions, there is a discretionary lending limit and a loan over that size has to be approved by the central credit committee, the system credit committee. There are peers represented on the committee from credit unions. We have a representative from the Deposit Insurance and we have the central bodies. We have done this to ensure that in the future we will not have recurrence of the situation in which an exposure is so large as to risk even a single one of the credit unions.

Now, we give up something for that, of course. We lose the opportunity to gain certain margins which are inherent in economies of scale, size alone. There is a tremendous savings when you can put all your money out again, you know, in administration. But the peace of mind and the reduced level of concern within the individual credit unions as to what the overall system is doing that could imperil themselves is considerably reduced. So it is a business trade-off. If you are in business to sell milk you can decide either to do it from the

[Traduction]

question qui nous chicote depuis un certain temps concernant l'assurance-dépôts et cela nous a donné l'occasion d'y réfléchir plus sérieusement.

Deuxièmement, il nous a donné l'occasion de proposer certaines modifications, dans le cadre actuel, qui, finalement, marcheraient. Et troisièmement, pour exprimer certaines des préoccupations que nous avons concernant la concentration du pouvoir et de l'autorité bancaires au sein de la collectivité, pas tellement pour ce qui toucherait nos activités monétaires, mais pour ce qui est du long terme pour les institutions financières au Canada. Notre théorie particulière c'est que nous pourrions courir le risque de connaître un cumul graduel et continu des titres de propriété entre les mains de certains groupes grâce à ce processus et nous ne savons pas, puisque nous n'avons pas réponse à tout, si cela répond ou non aux besoins du Canada. Mais nous savons qu'il nous faut faire face à la concurrence et cela nous touche.

M. de Jong: Merci beaucoup.

Le vice-président: Monsieur Minaker, s'il vous plaît.

M. Minaker: Merci, monsieur le président. Monsieur Lane, j'ai quelques questions portant sur la page 7 de votre mémoire en ce qui a trait aux sociétés de portefeuille. Est-ce que la Centrale manitobaine peut dicter la conduite des caisses de crédit locales en matière de prêts commerciaux? Je pose cette question parce que, si vous vous en souvenez, il y a quelques années, certaines caisses de crédit ont fait l'objet d'intégration ou de fusion et auraient fait faillite si elles n'avaient pas eu des prêts commerciaux dans leur portefeuille. Je me demandais s'il y avait à l'heure actuelle une politique quelconque de la Centrale à cet égard visant à prévenir ce genre de situation, si c'est possible.

M. Lane: J'en parlais justement tout à l'heure quand je vous apprenais ce que nous pensions à certaines directives ou contrôles qui pourraient nous aider à éviter de mettre tous nos oeufs dans le même panier, et je parlais de notre propre expérience. Depuis lors, nous avons mis en place un cadre assez complet. On accorde une certaine marge de crédit aux caisses de crédit du Manitoba. Quoique ces caisses sont des organismes individuels, il y a une certaine limite au-delà de laquelle on doit obtenir l'approbation d'un Comité central de crédit. C'est un comité composé de pairs qui viennent d'autres caisses de crédit. Nous y retrouvons un représentant de l'assurance-dépôts et il y a aussi les représentants des organismes centraux. Nous avons fait cela afin d'assurer qu'à l'avenir nous ne verrons pas se répéter la situation dans laquelle tel prêt consenti peut faire courir un risque grave ne fût-ce qu'à une seule caisse de crédit.

En contrepartie, évidemment, nous abandonnons quelque chose. Nous perdons l'occasion qu'il y a de réaliser certains bénéfices qui vont de pair avec les économies d'échelle. Vous savez, à faire tourner l'argent, on peut réaliser des économies considérables au niveau de l'administration. Mais les risques imposés à une caisse par les agissements d'une autre sont considérablement diminués. C'est donnant donnant, quoi. Si vous voulez vendre du lait, vous pouvez commencer au début de la chaîne de distribution en le produisant vous-même ou tout simplement en vous faisant grossiste ou même encore en le

[Text]

beginning or distribute it or do retail. Well, we just picked our section, that is all. And this is a change.

Mr. Minaker: So basically, that would be similar to the holding company or the single type parent as you refer to, would it not, the fact that you now, as a central, set the guidelines and say: If it comes over a certain amount for a commercial loan then we have to give approval to it?

Mr. Lane: There are some similarities. Yes, there are. The only difference, I suppose, is that we do not have any immediate interest in a holding company simply because our business interests do not lie in that direction. But you are correct.

• 1100

Mr. Minaker: And the stabilization fund is pretty sound now, is it, after the injection of funds?

Mr. Lane: The stabilization fund has benefited immeasurably because of the arrangement with the Province of Manitoba. It is an integral part of the package the credit unions offer their members. Right now credit unions offer unlimited protection on the deposit system, versus the CDIC as another method. As I mentioned before, all arrangements have the potential for compromise, you know, as far as limit of protection goes. In other words, if you are protected by CDIC the same as all the other banking industries, the question becomes as a marketing tool do you offer...? And how do you go about it? The old credit union philosophy of everything is covered. But yes, the stabilization fund has profited immeasurably by the provincial arrangement.

Mr. Minaker: What was that basic arrangement, or is it confidential?

Mr. Lane: No. They received \$25 million interest-free into the fund, not into the credit unions. The fund is not owned by the credit unions. The directors are all appointed by the provincial government. It is a deposit insurance corporation.

Mr. Minaker: And each credit union is charged a percentage, are they, to take part in that?

Mr. Lane: They are charged 1/4 of 1% on their balances, whereas the banks, for example, I think are 1/28. So there is a price. Everybody is contributing to the recovery, if you wish.

Mr. Minaker: Very good. Thank you.

Le vice-président: Monsieur Lanthier.

M. Lanthier: Vous faites une nette distinction entre les *credit unions* et les caisses populaires, qui sont dirigés par une fédération indépendante de la vôtre. La base d'une caisse populaire, c'est normalement une paroisse catholique romaine.

Au Québec, la plupart des *credit unions* sont rattachées à des industries, par exemple l'industrie *Dominion Bridge*, etc.

[Translation]

vendant seulement au détail. Nous avons choisi le secteur qui nous intéressait, voilà tout. Et c'est un changement.

M. Minaker: Fondamentalement, donc, vous agissez un peu comme une société de portefeuille à l'heure actuelle, en émettant certaines directives selon lesquelles les caisses doivent aller vous voir, en votre qualité de centrale, pour faire approuver les prêts qui dépassent un certain montant?

M. Lane: Il y a certaines similitudes. Oui, tout à fait. Je crois bien que la différence c'est que nous ne nous intéressons guère à mettre sur pied une société de portefeuille, dans l'immédiat, parce que nos intérêts d'affaires ne nous y amènent pas. Mais vous avez raison.

M. Minaker: Et après cette injection de fonds, le fonds de stabilisation, cela va?

M. Lane: La situation du fonds de stabilisation s'est énormément améliorée à cause de l'accord avec le Manitoba. Cela fait partie intégrante du service offert par les caisses de crédit à leurs membres. À l'heure actuelle, les caisses de crédit offrent une protection illimitée sur les dépôts par rapport à la SADC qui emploie une autre méthode. Comme je l'ai dit plus tôt, on peut toujours en arriver à un bon compromis, pour ce qui est de la limite de la protection accordée. En d'autres termes, si vous avez une protection offerte par la SADC au même titre qu'à toutes les autres banques, comment se distinguer de celles-ci, côté marketing? Et comment s'y prendre? La bonne vieille philosophie de la caisse de crédit, c'est que tous les montants sont garantis. Néanmoins, oui, l'accord avec la province a vraiment beaucoup profité au fonds de stabilisation.

M. Minaker: C'était quoi l'accord fondamental, ou est-ce confidentiel?

M. Lane: Non. La province a injecté 25 millions de dollars, sans intérêt, dans le fonds, mais le montant n'a pas été versé directement aux caisses de crédit. Le fonds de prévoyance n'appartient pas aux caisses de crédit. Les directeurs sont tous nommés par le gouvernement provincial. C'est une société d'assurance-dépôts.

M. Minaker: Et chaque caisse de crédit doit payer un certain pourcentage pour y participer?

M. Lane: Un quart pour cent des soldes de compte tandis que les banques, par exemple ne versent que 1/28 p. 100, ce me semble. Il y a donc un prix à payer. Chacun fait sa part pour rétablir la situation, si vous voulez.

M. Minaker: Parfait. Merci.

The Vice-Chairman: Mr. Lanthier.

Mr. Lanthier: You make a clear distinction between the *credit union* and the *caisse populaire* which are managed by a federation independent from yours. The base of a *caisse populaire* is normally a Roman Catholic parish.

In Quebec, most *credit unions* have links with industry, for example the *Dominion Bridge Company*, etc... What is the

[Texte]

Quelle est la cellule-type de votre succursale? Est-ce une industrie, ou est-ce une autre cellule?

Mr. Lane: First of all, the only reason I exclude the caisses populaires is that we cannot speak for them. We have a very close relationship with them; they are structured identically under the same provincial act as the credit unions. There are 28 caisses populaires in the province. They use the same data processing equipment as the credit union systems—the same make, if you wish. They have a federation. They have a deposit insurance agent, which is identical and which received assistance the same as ours. They have some links in assistance arrangements and programs with Desjardins in Quebec, which has proved quite successful. And they are a party to some of the same committees that we sit on, on a national basis, with CCCS.

On the second part of it, the credit union's basis in Manitoba is three basic settings. We have a very strong, if you wish, ethnic-based community of credit unions; some of the strongest credit unions are based on that. We have some parish-based credit unions. We have some industrial-based—for example, Packers Employees, Civic Employees Credit Union, Manitoba government union and that type of thing. We have that, and that is the same with the caisses.

The only other difference is that at the present time the largest section of our credit unions is what is called open community-based credit unions. For example, the Steinback credit union is the largest one. It serves the town of Steinback and the environs. It has a very large membership and is very closely identified. In the City of Winnipeg you have Assiniboine and Heritage Co-operators, and they serve certain sections of it.

M. Lanthier: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Lanthier.

Gentlemen, thank you for coming. We appreciate your presentation and also your comments. Thank you very much.

Mr. Lane: Thank you.

• 1105

The Vice-Chairman: Our next witness will be from Richardson Greenshields of Canada Limited, the deputy chairman, Mr. Lamont, and the vice-president, Ms Backman.

Mr. Francis B. Lamont (Deputy Chairman, Richardson Greenshields of Canada Ltd.): Mr. Chairman, members of the committee, my name is Frank Lamont. I am deputy chairman of Richardson Greenshields of Canada Limited, and I am assisted today by Jocelyn Backman, the vice-president and director of the firm. I would like to begin by apologizing for a delay in filing the French form of the submission. Vacations and the flu held things up. But by the magic of telecommunications, which is one of the items I mention in our submission, the text was transmitted to Winnipeg last night and we were able to have copies for the committee this morning.

[Traduction]

cell or base for your branches? Is it industrial or is there some other kind of base?

M. Lane: Tout d'abord, la seule raison pour laquelle je n'ai pas parlé des caisses populaires, c'est que nous ne pouvons parler en leur nom. Nous avons des liens très étroits avec elles; leur structure est identique aux nôtres et la même loi provinciale s'applique. Il y a 28 caisses populaires dans la province. Elles se servent du même matériel de traitement des données que les caisses de crédit... De matériel du même fabricant, si vous voulez. Elles font partie d'une fédération. Elles ont un agent d'assurance-dépôts, le même que nous, qui s'est vu accorder la même aide que nous. Au niveau de l'aide et de divers autres programmes, elles ont des liens avec Desjardins, au Québec, qui donnent de bons résultats. Et elles font partie des mêmes comités que nous, au niveau national, et sont membres de la SCCC.

Deuxièmement, le mouvement se base sur trois cellules, comme vous les appelez. Il y a la caisse de crédit dont la base est ethnique; certaines de nos caisses les plus fortes ont justement ce genre de base. Certaines des caisses ont la paroisse comme base. Il y en a d'autres qui ont une base industrielle, par exemple, *Packers Employees, Civic Employees Credit Union, Manitoba Government Union*, et ainsi de suite. Et il y a un peu la même chose pour les caisses populaires.

La seule autre différence, c'est qu'à l'heure actuelle, la majorité de nos caisses de crédit ont une base générale. La plus grosse caisse de crédit du genre, c'est celle de Steinback. Elle dessert la ville de Steinback et les environs. Cette caisse a beaucoup de membres et ses racines sont très profondes. Quant à la ville de Winnipeg, il y a la caisse de crédit Assiniboine et *Heritage Co-operators* qui desservent certaines parties de la population.

Mr. Lanthier: Fine. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Lanthier.

Messieurs, nous vous remercions d'être venus. Nous avons beaucoup apprécié votre présentation ainsi que vos commentaires. Merci beaucoup.

M. Lane: Merci.

Le vice-président: Le prochain groupe est la *Richardson Greenshields of Canada Limited* représenté par le président adjoint, M. Lamont et la vice-présidente, M^{me} Backman.

M. Francis B. Lamont (président adjoint, Richardson Greenshields of Canada Limited): Monsieur le président, membres du Comité, je m'appelle Frank Lamont. Je suis président adjoint de la *Richardson Greenshields of Canada Limited* et j'ai à mes côtés aujourd'hui Jocelyn Backman, vice-présidente et directrice de l'entreprise. J'aimerais d'abord vous présenter mes excuses pour avoir tardé à vous remettre la version française du mémoire. Les vacances et la grippe nous ont retardés. Mais grâce à la magie des télécommunications que j'aborde dans le mémoire, le texte a été envoyé à Winnipeg

[Text]

M. Lanthier: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

The Vice-Chairman: I think you ought to feel at ease, and I thank you very much for that because you are the first one, since we started in Vancouver, to present a French version. So do not apologize for the delay.

M. Lamont: Nous sommes une maison nationale, monsieur.

Our primary purpose in appearing before the committee has been to put the issues raised by the green paper and the technical supplement in a somewhat different and hopefully useful perspective than others who may be appearing.

In terms of personnel and coverage of the retailer investor, Richardson Greenshields is probably the largest securities firm in Canada. We believe we have the broadest representation abroad from the aspect of the distribution of Canadian securities. As such, we have both knowledge of and a special interest in the financial community and the role of the securities industry.

The green paper largely avoids direct recommendations relating to the securities industry in that:

The government does not want to interfere with provincial policies in respect of ownership for securities dealers.

In our view, the securities industry has an international dimension with both economic and policy considerations and, in certain respects, the provincial authorities have neither the mandate nor the constitutional capacity to reflect national policy, if we have one.

In our written submission, we outline the tides of technology and of inflation which have been forcing change and stress upon the financial industry and upon financial services.

These forces have impacted products, clients and competition within sectors of the industry and between sectors of the industry. Four of the nine principles expounded in the green paper relate to the promotion of competition in financial services. The fact is that structural economic forces are creating powerful competitive forces, and these forces require management rather than promotion.

The priority for public policy is and must be the assertion of stability and solvency to the financial community, in particular, the banking sector. To our mind, this calls for more skilful and effective regulation of financial institutions within their respective sectors and that structural change to meet competitive aspirations between sectors should be deferred and resisted in favour of these higher priorities.

Specifically, structural change which compounds problems of conflict of interest or which blurs financial assessment by regulators should be resisted. We should also avoid responses

[Translation]

hier soir et nous avons pu obtenir des copies pour le Comité ce matin.

Mr. Lanthier: Mr. Chairman, a point of order.

Le vice-président: Ne vous sentez pas mal à l'aise. Vous êtes en effet le premier groupe depuis Vancouver à nous présenter une version française, et je vous en remercie. Vous n'avez donc pas à vous excuser du retard.

Mr. Lamont: We are a nation-wide company, sir.

Le but premier de notre intervention devant le Comité est d'aborder les questions soulevées dans le Livre vert et le supplément technique dans une optique utile, je l'espère, et différente de celle d'autres témoins éventuels.

En termes de personnel et d'envergure, la *Richardson Greenshields* est probablement la plus grande entreprise de valeurs mobilières au Canada. Nous croyons être le plus important représentant à l'étranger dans le domaine de la distribution de titres canadiens. Nous connaissons donc le milieu financier et le rôle de l'industrie des valeurs mobilières qui revêt un intérêt spécial pour nous.

Le Livre vert se garde généralement de faire des recommandations précises au sujet de l'industrie des valeurs mobilières, et je cite:

Le gouvernement ne veut pas intervenir dans les politiques provinciales concernant la propriété des courtiers en valeurs.

A notre avis, l'industrie des valeurs mobilières a une dimension internationale comportant des considérations économiques et politiques et, sous certains aspects, les autorités provinciales n'ont ni le mandat ni la compétence juridictionnelle voulus pour refléter la politique nationale, s'il en existe une.

Dans notre mémoire écrit, nous mettons en lumière les vagues de développement technologique et les courbes de l'inflation qui ont agi sur l'industrie et les services financiers et qui les ont forcés à opérer des changements.

Ces éléments ont eu une incidence sur les produits, les clients et la concurrence au sein de mêmes secteurs de l'industrie et entre différents secteurs également. Quatre des neuf principes énoncés dans le Livre vert visent à favoriser la concurrence dans les services financiers. Le fait est que les forces économiques structurelles créent des éléments de vive concurrence qu'il faut gérer plutôt que promouvoir.

La priorité de la politique publique porte et doit porter sur l'affirmation de la stabilité et de la solvabilité du milieu financier, du secteur banquier en particulier. À notre avis, il faut à cette fin disposer d'une réglementation plus habile et plus efficace des institutions financières au sein de leurs secteurs respectifs et laisser de côté les changements au niveau de la structure visant à accroître la concurrence entre les différents secteurs, de manière à pouvoir privilégier les grandes priorités.

Plus précisément, il faudrait éviter d'apporter des changements structurels qui posent des problèmes de conflits d'intérêts ou qui nuisent à l'évaluation financière des autorités

[Texte]

to competitive and economic forces which might involve unanticipated policy consequences by inadvertence or default. Confidence in financial institutions is essential to the effective working of the economy and to the individual financial security of Canadians.

In our submission, considerable emphasis is given to the impact of inflation upon the economic environment affecting demand, anticipations of price and value changes, and financial resources to fund economic excesses. We note on page 3 of the English version:

The world's banking system became heavily involved in the funding of long-term assets through short-term loans at floating rates by recycling the pools of wealth created by the massive transfer of resources through oil price increases.

At the same time, general levels of world expenditure were maintained in the oil-importing countries through investment programs, deficit financing and internal and international borrowings leading to unsustainable economic and financial imbalances in physical plant and equipment, in rising levels of inflation, in rising levels of interest rates and, in the event, unsupportable levels of short-term debt.

This situation had, and has, important consequences for the banking system and interest rates of the world and in Canada, the effect of which are very much still with us. Further, the rising ebb of the tide of inflation has impacted upon other sectors of the financial community such as the small banks, funding from money markets rather than deposits and trust and loan companies with a heavy mortgage element. This is compounded in the case of some smaller or regional institutions by geographic or industry in recession-ravaged loans.

The securities industry has not been immune from the turmoil of inflation either. Stock markets, the traditional main source of revenue, have become erratic while fixed income markets have become volatile, the raising of capital more competitive domestically, internationally and by other financial sectors. The current state of inflation has left the anomalous combination of high real rates of interest and limited opportunities for the productive employment of capital, a condition derived substantially from the imbalances of corporate and government debt to the banking system, all compounded by the United States budgetary and trade deficits.

Financial institutions, to the degree that they rely upon funds from the money markets, have experienced high-cost money, which is passed onto existing borrowers, but find considerable difficulty in finding credit-worthy avenues of new investment at profitable spreads. High returns on low-risk

[Traduction]

réglementaires. Nous devrions en outre éviter les interventions visant la concurrence et les forces économiques susceptibles d'entraîner des conséquences politiques, soit par inadvertance, soit par défaut. La confiance dans les institutions financières est essentielle au bon fonctionnement de l'économie et à la sécurité financière individuelle des Canadiens.

Dans notre mémoire, nous mettons largement en évidence l'incidence de l'inflation sur le milieu économique en ce qui concerne la demande, la prévision des prix et les changements de valeur, ainsi que les ressources financières servant à financer les excès économiques. Nous mentionnons à la page 3 de la version anglaise:

Le système bancaire mondial a largement financé les actifs à long terme au moyen de prêts à court terme à des taux fluctuants grâce au recyclage de la masse de fonds créée par le transfert massif de ressources tirées des augmentations du prix du pétrole.

Parallèlement, le niveau général des dépenses mondiales s'est maintenu dans les pays importateurs de pétrole grâce à des programmes d'investissement, de financement de déficit et d'emprunts à l'échelle nationale et internationale, ce qui a entraîné des déséquilibres économiques et financiers insoutenables sur le plan des installations matérielles et de l'équipement, une hausse du taux d'inflation, des taux d'intérêt et, du même coup, des niveaux intolérables de dettes à court terme.

• 1110

Cette situation a eu et a toujours des répercussions importantes sur le système bancaire et les taux d'intérêt dans le monde et au Canada, dont les effets se font encore beaucoup sentir. De plus, la poussée de l'inflation a eu une incidence sur d'autres secteurs du milieu financier, comme les petites banques, les obligeant à faire appel aux marchés monétaires plutôt qu'aux compagnies de dépôt, de fiducie et de prêts lourdement hypothéqués. Le problème est d'autant plus grave dans le cas d'institutions plus petites ou régionales aux prises avec des désavantages géographiques ou des industries ravagées par la récession.

Les ravages de l'inflation n'ont pas épargné l'industrie des valeurs mobilières. Les marchés des actions, principale source traditionnelle de revenu, sont devenus moins sûrs, alors que les marchés de revenu fixe sont devenus volatiles, la levée de capitaux est devenue plus concurrentielle à l'échelle nationale et internationale, et dans d'autres secteurs financiers. L'inflation actuelle nous donne des taux d'intérêt réels élevés et des possibilités limitées d'emplois productifs des capitaux, situation qui découle en grande partie des déséquilibres causés par la dette des entreprises et des gouvernements vis-à-vis du système bancaire, doublée des déficits budgétaires et commerciaux des États-Unis.

Dans la mesure où elles comptent sur des fonds provenant des marchés monétaires, les institutions financières font payer à leurs emprunteurs le coût élevé de l'argent, mais elles éprouvent énormément de difficulté à trouver de nouveaux débouchés pour de nouveaux placements rentables. Les rendements élevés sur les placements de capitaux à faible

[Text]

liquid investments for the public have restrained the prices of shares and of increment-earning physical assets.

Le vice-président: Monsieur Lamont, vous est-il possible de faire un résumé de votre texte? Nous allons d'ailleurs annexer le document au compte rendu de la séance.

Mr. Lamont: I would like to draw one or two other points into our emphasis with respect to the financial holding companies and the Schedule C banks.

In our view the financial holding company structure compounds problems with regulation rather than solves them. This would be aggravated if agglomeration extended to banking and the securities industry.

With respect to the concept of the Schedule C bank, we find it objectionable for other reasons. The Schedule C bank, as contemplated, would be granted significant powers not currently exercised by Schedule A or B banks. The question of whether in the Canadian context, having regard to the roles of the banks in the finance of individuals, corporations and governments, their position in the financial integrity of the savings and settlement functions, and whether they only want them to be a commercial lender, stock broker, fiduciary, investment broker, bookkeeper or silent partner to a number of their clients or whether some of these functions should be withheld from them are not issues which should be decided as an adjunct to a financial holding company structure, but should be addressed directly and substantively.

Those are the major points we wanted to bring to the attention of the committee from our written submission. We would be happy to respond to items on the submission or other questions that the committee may have.

Le vice-président: Merci.

Mr. McCrossan: I want to get some clarification of your concerns about the financial holding company and the Schedule C banks. You indicated that the Schedule C banks would have powers not currently granted the Schedule A and B banks. Do you really mean that or do you really mean that the financial holding company that owns the Schedule C bank would have powers that the Schedule A and B banks...?

• 1115

Mr. Lamont: The green paper outlined a list of the powers which would be attached to the Schedule C banks. It sounded very much to me like a continental private bank, which does have very, very wide powers of activity, including fiduciary management, distribution of securities...

Mr. McCrossan: Book banking aspect, then?

Mr. Lamont: I think it is a question of saying you are creating a new banking form and a new set of banking powers. If this is part of the banking game, why would we exclude the Schedule A and B banks from this? That is first. And do we really want to have these, in our context, functions discharged

[Translation]

risque pour le public ont freiné le prix des actions et des valeurs mobilières permettant un bon rendement.

The Vice-Chairman: Mr. Lamont, would it be possible for you to summarize your submission? In any event, your document will be appended to the report.

M. Lamont: J'aimerais mettre en lumière une ou deux questions concernant les holdings et les banques de l'annexe C.

A notre avis, la structure des holdings aggrave les problèmes plutôt qu'elle ne les résoud. Ce serait encore pire si l'agglomération s'étendait à l'industrie des banques et des valeurs mobilières.

En ce qui concerne les banques de l'annexe C, nos objections sont d'un autre ordre. Les banques de l'annexe C se verraient accorder des pouvoirs importants que les banques des annexes A ou B ne peuvent exercer à l'heure actuelle. Dans le contexte canadien, compte tenu du rôle joué par les banques dans le financement des particuliers, des entreprises et des gouvernements, leur contribution à l'intégrité financière des épargnes et des services, devraient-elles être simplement des institutions de prêts commerciaux, des courtiers en valeurs, des fiduciaires, des courtiers en placements, des comptables ou des partenaires silencieux auprès d'un certain nombre de clients; serait-il opportun de leur confier ce rôle? Ce sont là des questions qui ne doivent pas être abordées dans le cadre d'une étude de la structure des holdings financières, mais plutôt abordées directement et distinctement.

Voilà les principaux points de notre mémoire écrit que nous voulions porter à l'attention du Comité. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions sur le mémoire ou sur tout autre sujet.

The Vice-Chairman: Thank you.

M. McCrossan: Pourriez-vous nous expliquer plus en détail ce qui vous préoccupe au sujet des holdings et des banques de l'annexe C. Vous avez dit que les banques de l'annexe C auraient des pouvoirs que n'ont même pas les banques des annexes A et B. Est-ce bien ce que vous voulez dire, ou entendez-vous par là que les holdings propriétaires d'une banque de l'annexe C auraient des pouvoirs que les banques des annexes A et B...

M. Lamont: On énumère, dans le livre vert, les pouvoirs qui seraient attribués aux banques relevant de l'annexe C. Ces pouvoirs ressemblent beaucoup à ceux qui sont attribués à une banque continentale privée, dont les activités peuvent être très, très diversifiées et peuvent comprendre la gestion fiduciaire, la distribution de valeurs...

M. McCrossan: Il s'agirait plutôt, alors, d'opération comptable?

M. Lamont: Il s'agit, au fond, de créer une nouvelle sorte d'opération bancaire et d'attribuer de nouveaux pouvoirs. S'il s'agit d'opérations bancaires, pourquoi exclure les banques de l'annexe A et de l'annexe B? Voilà donc la première question qui se pose. Il faut ensuite se demander si nous voulons que ces

[Texte]

within the banking industry? If you say this is what we are prepared to see in the Schedule C bank, you are saying we are prepared to see that in a Schedule A bank. And that should not be done without a very serious look at the implications of that.

Mr. McCrossan: I understand that point. Then when you say the financial holding company concept compounds the problem, would you feel the same way if the Schedule C banks had no powers which the Schedule A or B banks did not have; in other words, if they did not necessarily have all the powers of the A and B banks, but they had no additional powers? In other words, is it the Schedule C bank you are focusing on, or is it the financial holding company concept?

Mr. Lamont: I think what you are talking about in the Schedule C bank, and it is going to be switching back to the Schedule A bank... if you are saying the financial holding companies in the sector of the fiduciary and long-term supply of capital, which is primarily what life insurance companies and trust companies have done as financial intermediaries... if they are going to get into the banking business, then you are going to say you have made a decision that the banks are going to get into those other businesses as well.

Mr. McCrossan: Ultimately, yes.

Mr. Lamont: Ultimately. I do not think that is a question you should be looking at in an accommodation for financial holding companies. The problem with financial holding companies tends to be more on the shareholding side, where you have major industrial shareholders who are deeply involved as financial intermediaries. You have problems, and it is not that easy to regulate them.

Mr. McCrossan: Canada is almost unique, at least in the western world, in having a stockbrokerage industry which is not capable of ownership or control by other sectors of the financial industry. Do you see any benefits that have accrued to Canada as a result of that independence of the stockbroking industry, as opposed to, say, the U.S. case?

Mr. Lamont: There are distinctions between the stockbrokerage industry in the U.S., and there still is a separation between the banking industry and the stockbroking business. They are still maintained relatively separate.

Mr. McCrossan: For example, Dean & Witter is owned by Sears. Quite a number of the major stockbroking houses are owned by companies which themselves own other financial institutions.

Mr. Lamont: That is true; and again, that is a fairly recent... The problem in that depends on the degree of dependence you want to have the securities industry in Canada keep from, in effect, its clients.

Mr. McCrossan: If I understood what you were saying in your oral presentation, you were suggesting that the independence of the stockbroking industry should be continued.

[Traduction]

fonctions soient assumées par l'industrie bancaire. En attribuant ces pouvoirs aux banques de l'annexe C, on les attribue également aux banques de l'annexe A. Il ne faudrait donc les attribuer à aucune sans en examiner les conséquences.

M. McCrossan: Je comprends. Vous dites que les sociétés de portefeuille viennent compliquer le problème. Seriez-vous du même avis si les banques de l'annexe C n'avaient pas des pouvoirs qui ne soient pas attribués aux banques de l'annexe A et de l'annexe B; c'est-à-dire, si elles n'avaient pas forcément tous les pouvoirs qui sont attribués aux banques de l'annexe A et de l'annexe B, mais si elles n'avaient pas non plus des pouvoirs additionnels? Autrement dit, est-ce que ce sont les banques de l'annexe C qui vous préoccupent, ou bien les sociétés de portefeuille financières?

M. Lamont: Vous voulez parler, j'imagine, des banques de l'annexe C qui s'assimileraient aux banques de l'annexe A, il s'agirait donc... si vous envisagez que les sociétés de portefeuille financières agissent comme intermédiaires dans le marché des capitaux à long terme et dans le marché fiduciaire, ce que les compagnies d'assurance-vie et les sociétés fiduciaires ont toujours fait... si vous leur permettez d'entreprendre des activités bancaires, il va falloir permettre aux banques de diversifier leurs activités.

M. McCrossan: À la longue, oui.

M. Lamont: En effet. Si vous cherchez à faciliter la vie aux sociétés de portefeuille financières, ce n'est pas là-dessus qu'il faudrait insister. Pour ces sociétés, ce sont les actionnaires qui posent un problème: ce sont de grandes entreprises qui jouent un rôle d'intermédiaire dans les transactions financières. Il y a des problèmes qui se posent et il n'est pas toujours facile de réglementer les intervenants.

M. McCrossan: Le Canada est presque unique, du moins dans le monde occidental, en ce sens que les autres intervenants du secteur financier ne peuvent exercer de mainmise sur le commerce des valeurs mobilières ni s'en emparer. Croyez-vous que le Canada ait profité de cette indépendance, qui n'existe pas aux États-Unis?

M. Lamont: Il faut bien distinguer les situations de ce commerce au Canada et aux États-Unis. Aux États-Unis, l'industrie bancaire et le commerce des valeurs mobilières sont quand même relativement distincts. Il existe toujours une certaine indépendance.

M. McCrossan: Dean et Witter, par exemple, appartient à Sears, et bon nombre des grandes maisons de courtage appartiennent à des entreprises qui sont propriétaires d'autres institutions financières.

M. Lamont: C'est exact. Encore une fois, c'est plutôt récent... Il faut décider dans quelle mesure vous voulez que l'industrie des valeurs mobilières soit indépendante de ses clients.

M. McCrossan: Vous semblez avoir dit dans votre exposé que cette indépendance doit être maintenue.

[Text]

Mr. Lamont: That is our position for this period of time at least, because I do not think the implications of the mixtures have been fully worked out.

Mr. McCrossan: No, I am asking what benefits you see have accrued to Canada as a result of the independence of our stockbroking industry as compared with that of the U.K or the U.S.

Mr. Lamont: The United Kingdom situation is very recent. They did have a complete separation from their stockbroking industry until the last two years, or three at the most. They also had a separation to some degree between their investment banking industry and their stockbroking industry.

Mr. McCrossan: I understand that; and they made the decision that this independence was no longer warranted. I am saying possibly in Canada . . .

• 1120

Mr. Lamont: If I can impute motive to the policy decision that was there, I think the City of London and the Bank of England decided that this was a major competitive position they could take to establish the dominance of London in capital markets in the world, and certainly in their own time zone. This is not an advantage which either Toronto or Montreal is going to have in North America. They gave up what they had in terms of independence so that they could attract essentially business to the City of London and players to the City of London—that is a major competitive move against New York and Tokyo. I am afraid we are not in the game of competing with New York, Tokyo or London in that sort of way.

Mr. McCrossan: Do the brokerage companies have a problem with capitalization . . .

Mr. Lamont: I do not perceive that there is any problem with respect to capitalization in order to be a market intermediary. This is discussed perhaps a little more in the appendix which we filed with the Ontario Securities Commission . . .

Mr. McCrossan: —as opposed to an underwriter?

Mr. Lamont: If what you are talking about in terms of underwriting is the capacity to be able to warehouse an issue for an indefinite period of time, the securities industry does not have that; but I am not sure that it is desirable, from the point of view of markets, to have warehousing. Today, two transactions came over the wire—and there is one which is not on the wire yet. Our syndicate person mentioned a small deal of two million shares at \$18 a share for Echo Bay, which is a bought deal and it went like that. This is done within the current financial community. Five years ago, a \$32 million deal would have been a very good deal.

Mr. McCrossan: That is \$3 a share less than it was trading at last week.

Mr. Lamont: Well, that may make it easier to sell. The other deal was \$110 million for TransCanada Pipeline on a retractable preferred at 7.8%, and it is a bought deal. Therefore, the capacity to deal with these matters is not a problem of capital.

[Translation]

M. Lamont: Pour le moment, c'est là notre position. Et je ne crois pas qu'on ait vraiment évalué les répercussions des arrangements possibles.

M. McCrossan: Je vous ai demandé si l'indépendance de notre industrie de courtage nous a avantage par rapport au Royaume-Uni ou aux États-Unis.

M. Lamont: Le Royaume-Uni s'est doté d'un nouveau régime. Jusqu'il y a deux ou trois ans, l'industrie du courtage y était tout à fait indépendante. Il y avait aussi un certain cloisonnement entre les banques d'affaires et les maisons de courtage.

M. McCrossan: Je comprends; et l'on a décidé que ce cloisonnement ne se justifiait plus. Mais il se peut qu'au Canada . . .

M. Lamont: Cette décision a été prise, je crois, par la ville de Londres et la banque de l'Angleterre, afin d'accroître leur compétitivité et d'assurer la primauté de Londres dans les marchés financiers du monde entier, du moins dans leur propre fuseau horaire. Mais Toronto ou Montréal n'aura pas le même avantage en Amérique du Nord. On a renoncé au cloisonnement pour encourager des entreprises à s'installer dans la ville de Londres et pour faire concurrence à New-York et à Tokyo. Quant à nous, malheureusement, nous sommes loin d'être en mesure de faire concurrence à New-York, à Tokyo ou à Londres.

M. McCrossan: La capitalisation pose-t-elle un problème aux maisons de courtage?

M. Lamont: Je crois que non, du moins pour les intermédiaires. On en parle plus longuement dans l'appendice que nous avons soumis à la *Ontario Securities Commission*.

M. McCrossan: Par opposition au souscripteur?

M. Lamont: Si vous parlez de la possibilité de garder des valeurs pour une période indéterminée, l'industrie des valeurs mobilières n'en est pas capable; mais je ne suis pas convaincu que cette pratique soit bonne pour les marchés. Aujourd'hui, on nous a prévenus de deux transactions et il y en aura une autre dont nous n'avons pas encore été officiellement prévenus. Notre représentant au syndicat financier a mentionné une petite transaction: on vendait, au nom de Echo Bay, 25 millions d'actions à 18 dollars chacune. Elles se sont vendues comme ça. C'est très courant. Il y a cinq ans, une transaction de 32 millions de dollars aurait été très importante.

M. McCrossan: Mais les actions se sont vendues à 3\$ de moins que la semaine dernière.

M. Lamont: Et bien, elles se sont peut-être vendues plus facilement. Dans l'autre cas, il s'agissait d'actions privilégiées recouvrables de la TransCanada Pipeline valant 110 millions de dollars, à 7.8 p.100. C'est le même genre de transaction. Ce n'est donc pas le capital qui pose un problème.

[Texte]

The fact is, because of the pressure of funds looking for attractive investments, if you can identify who the buyers are and you can get something which is perceived by the market to be attractive, they are gone. Some years ago we might have had a shortage of investment funds, but the fact is there is now a superfluity of investment funds and a problem of the institutions getting their money out. They are getting their spreads squeezed; perhaps they are taking some unsatisfactory loans, and have taken unsatisfactory loans, because they have more money available than there are attractive investment opportunities out there—which is one of the competitive factors of the marketplace.

Mr. McCrossan: Having identified that you see problems with the financial holding company and the Schedule C bank, what alternatives do you suggest for the evolution of the financial industry or do you favour basically the status quo?

Mr. Lamont: I think the major problem of the financial industry at the moment is securing its financial integrity, and I think that is the highest priority which should be addressed. The pressure for movement within sectors is not coming from the consumer, with the one possible exception of the corporation which wishes to raise new money, and does like to be able to have a telephone call and have its securities sold immediately. That is being done within the present context. However, the pressure is coming because the financial players are finding that they think they can spread their costs over more . . . they can get access to additional, marginal business, if they can get into someone else's business. The pressure is not coming from the consumer; he is not saying he wants to have his bank do everything for him or his life insurance company sell him mutual funds. Those pressures are coming from the sectors of the industry; they are not coming from the consumer.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): I am sorry, go ahead. did not mean to cut you off.

• 1125

Mr. Lamont: The priority to me, looking at last week and last month and last year, is to preserve the integrity of the system and accommodate perhaps the reasonable competitive desires of the players, but the first priority is to ensure that the public is protected.

Mr. McCrossan: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Monsieur Lamont, j'ai une question à trois points.

Premièrement, pouvez-vous nous donner le profil-type de votre client? Qui est votre client?

Deuxièmement, pouvez-vous nous dire avec quel pourcentage de personnes vous faites tel pourcentage de votre chiffre affaires? Par exemple, faites-vous 25 p. 100 de vos affaires avec 75 p. 100 de votre clientèle, ou faites-vous 75 p. 100 de vos affaires avec 25 p. 100 de votre clientèle?

[Traduction]

Au contraire, il y a énormément d'investisseurs qui cherchent de bons placements. Si vous réussissez à les repérer et si vous avez quelque chose d'intéressant à leur offrir, c'est vite enlevé. Il y a quelques années, on manquait peut-être de fonds à investir, mais aujourd'hui, il y en a trop et les institutions ont du mal à trouver des clients. Leurs marges rétrécissent; elles consentent des prêts un peu douteux, parce qu'elles ont beaucoup de dépôts et les bons investissements manquent. C'est ainsi que fonctionne le marché libre.

M. McCrossan: Vous prévoyez des problèmes en ce qui concerne les sociétés d'entreprises financières et les banques de l'annexe C. Avez-vous d'autres solutions à proposer ou préférez-vous que le statu quo soit maintenu?

M. Lamont: L'important, pour le moment, c'est d'assurer l'intégrité de l'industrie financière. C'est à cela que nous devrions accorder la priorité. Ce ne sont pas les consommateurs qui exercent des pressions en vue de faire effectuer des changements, à l'exception peut-être des entreprises qui ont besoin de fonds et qui aiment pouvoir vendre leurs valeurs immédiatement, par téléphone. C'est d'ailleurs ce qui se fait actuellement. Mais on commence à exercer des pressions parce que les intervenants constatent qu'il est possible de répartir leurs coûts: ils peuvent accroître leurs chiffres d'affaire en achetant des parts dans une autre entreprise. Ce n'est donc pas le consommateur qui exerce des pressions; il ne demande pas forcément que sa banque puisse lui offrir des services très diversifiés ou que sa compagnie d'assurance-vie puisse lui vendre des fonds mutuels. Ce sont les divers secteurs de l'industrie qui exercent les pressions, non pas les consommateurs.

M. McCrossan: Merci, M. le président.

Le président suppléant (M. Minaker): Je suis désolé. Allez-y. Je n'ai pas voulu vous couper la parole.

M. Lamont: Étant donné l'évolution de la conjoncture depuis une semaine, un mois ou un an, il faudrait chercher avant tout à assurer l'intégrité du système et peut-être répondre aux aspirations légitimes des intervenants. Mais nous devrions, avant tout, assurer que le public soit protégé.

M. McCrossan: Merci.

Le président suppléant (M. Minaker): Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: I have a three-pronged question for you, Mr. Lamont.

First, could you give us a thumbnail sketch of your customer? Who are your customers?

Secondly, could you tell us what percentage of your business is done with what percentage of people? For example, do you do 25% of your business with 75% of your clientele or do you do 75% of your business with 25% of your clientele?

[Text]

Troisièmement, vous parlez souvent de Montréal et de Toronto. J'aimerais savoir quelle est la projection pour les petites villes canadiennes. Est-ce que 90 p. 100 de vos affaires se font à Montréal et à Toronto, ou les petites villes sont-elles aussi importantes pour votre entreprise?

Mr. Lamont: I am glad you asked the question because our firm happens to have a heavy profile with respect to their clients, which is basically the largest retail firm. We have something like 240,000 clients. They are essentially the middle investor. The investor of course has to have money in order to be qualified so he is not everybody. I think we have 68 offices in total, but we have the largest number of offices in Canada and the broad base of our business is localized. We are in quite a significant number of small towns.

I suppose that one of the reasons why we have the head office in Winnipeg is simply because we perceive the market as being the investor rather than the marketplace.

Mr. Lanthier: Vous parlez de votre client moyen. Qu'est-ce que cela veut dire en chiffres? La plupart de vos clients sont-ils des gens qui investissent 5,000\$, 10,000\$ ou 100,000\$? Par exemple, combien investissent 55 p. 100 de vos clients? Sont-ils de petits investisseurs ou de gros investisseurs?

Mr. Lamont: It is difficult to give a quick answer to that.

M. Lanthier: Ce serait utile pour le Comité de savoir qui est l'investisseur qui fait affaire avec une compagnie de valeurs mobilières.

Mr. Lamont: If I can give you an example, we do the second largest number of trades on the floor of the Toronto Stock Exchange consistently. The average size of the value of the trade on the Toronto Stock Exchange last month may have been \$8,000 or \$10,000. Our average size for last month would have been \$4,600. In the size of our transaction we are 46th of the 90-odd members of the Toronto Stock Exchange.

M. Lanthier: Merci.

The Acting Chairman (Mr. Minaker): Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Lamont, I would like to come back to what you were saying in response to Mr. McCrossan's question about the need to secure the financial integrity of the system first and about the fact that the pressures for more competition are not coming from the consumer. I have found it very interesting that the green paper really talks about increasing competition but the majority of the briefs we have got have not been calling for more competition.

• 1130

It does seem that in the present climate what people seem to be more concerned about is enhancing the security of the existing financial institutions. So I would like to ask you both if you have specific recommendations for us. For instance, the Bank Act of course has a decennial review, even though that sometimes spills over for a few years. I understand the trust company legislation has not been substantially updated since

[Translation]

Thirdly, you talked a lot about Montreal and Toronto. I would like to know how much business you do with small Canadian cities. Do you do 90% of your business in Montreal and Toronto, or are smaller cities just as important to your business?

M. Lamont: Je suis heureux que vous m'ayez posé cette question. En effet, nous sommes le plus gros détaillant et, sur le plan de la clientèle, nous sommes plutôt importants. Nous avons quelques 240 000 clients. Ce sont, pour la plupart, des investisseurs intermédiaires. Evidemment, pour pouvoir investir, il faut avoir de l'argent et ce n'est pas tout le monde qui en a. Nous avons, je crois, 68 bureaux, plus que tous nos concurrents. La majorité de nos transactions se font au niveau local. Nous avons des bureaux dans beaucoup de petites villes.

Si notre siège social est situé à Winnipeg, c'est que nous estimons que ce sont les investisseurs qui constituent notre clientèle, et non pas les consommateurs comme tels.

Mr. Lanthier: You are talking about your average client. Could you quantify that for me? Do most of your clients invest \$5,000, \$10,000 or \$100,000? For example, how much do 55% of your clients invest? Are they small or large investors?

M. Lamont: Je ne peux pas vraiment vous le dire comme ça.

Mr. Lanthier: It would be useful for the committee to know what kind of investor deals with a securities broker.

M. Lamont: Je peux vous en donner un exemple. Pour ce qui est du nombre de transactions effectuées à la bourse de Toronto, nous sommes la deuxième maison au Canada. Le mois dernier, la valeur moyenne d'une transaction effectuée à la bourse de Toronto se situait entre 8,000\$ et 10,000\$. Notre moyenne pour le mois dernier aura été de 4,600\$. Pour ce qui est de l'importance de nos transactions, nous sommes au 46^e rang à la bourse de Toronto, qui compte quelque 90 membres.

Mr. Lanthier: Thank you.

Le président suppléant (M. Minaker): Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président.

Je voudrais revenir, monsieur Lamont, à la réponse que vous avez donnée à M. Crossan lorsqu'il vous a interrogé sur le besoin d'assurer l'intégrité du système et sur le fait que ce ne sont pas les consommateurs qui exercent des pressions en vue d'accroître la concurrence. On parle justement dans le Livre vert d'accroître la concurrence, mais la majorité des témoins n'ont rien réclamé de la sorte. Je trouve cela fort intéressant.

Tout semble indiquer qu'actuellement on cherche particulièrement à améliorer la sécurité des institutions financières existantes. J'aimerais donc vous demander si vous avez des recommandations à nous formuler à cet égard. Par exemple, la Loi sur les banques comporte une disposition prévoyant une révision décennale, même s'il faut parfois quelques années pour procéder à cet examen. J'ai cru comprendre que la Loi sur les

[Texte]

the 1930s. Do you have specific proposals? Would your suggestion be that first we update existing legislation and practices to get them more consistent with current needs and then look at any kind of extension of powers afterwards? Are you suggesting a two-step review, or did I misunderstand you?

Mr. Lamont: I am suggesting that in terms of expanding competition the acting economic forces and the monitoring forces are creating very powerful forces of competition now. We were competing against suitcase bankers from Zurich. They always call on us when they come to Winnipeg when they are visiting our clients. It is very polite of them, but that competition is there. There is competition between the sectors of the industry as well, because they have this force of money and they have to try to get it out. So in terms of advancing competition, I think you can let the marketplace look after that for a while.

When it comes to what you can most effectively do to secure the industry, the only suggestion I can give you is that the securities industry itself has been very successful in regulating its own affairs. It does not necessarily always protect the public in all its aspects, but it has effectively protected the financial integrity of the industry; that is because it cannot work without that. The problem arises when you get a separation in other parts of the industry; it is a question of the institution and its immediate clients rather than the institution and its industry. The industry is not watching the institution. The regulators do not have enough capacity to do that. That is the area that really has to be addressed with the most urgency.

• 1135

I think the other problem has been that the people who are in control of some of these institutions also have interests which are independent of the interests of the institutions. There has been a certain amount of cross-fertilization to the disadvantage of the institution and its customers.

One thing that is significant in that is the regulation of the conflict of interest.

Miss Nicholson: Right. Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman.

I note that your comments regarding financial holding companies state:

We believe that the avoidance of abuse in effective regulation will be more complicated by the introduction of the regulated financial holding company and that it is impossible to anticipate abuses so as to effectively prohibit let alone prevent them.

I think that sentence very precisely states what a fair number of the members of this committee are beginning to fume about. On the one hand, we open the door to something... While the Green paper proposes a greater regulation, the sense we are

[Traduction]

compagnies fiduciaires n'a pas vraiment été modifiée depuis les années 30. Avez-vous des propositions précises à nous faire? Croyez-vous que nous devrions tout d'abord mettre à jour les lois et les pratiques de sorte qu'elles soient plus conformes aux besoins actuels, puis étudier l'élargissement éventuel des pouvoirs? Proposez-vous un processus de révision qui se déroulerait en deux étapes? Est-ce ce que vous proposez?

M. Lamont: Pour ce qui est d'accroître la concurrence je crois que les forces économiques et les groupes chargés de la surveillance assurent déjà une bonne concurrence dans ce secteur. Nous sommes en concurrence avec des banquiers de Zurich. Ils passent toujours nous voir lorsqu'ils viennent à Winnipeg visiter nos clients. Ils sont bien polis, mais ils représentent tout de même une forme de concurrence. Il existe de plus une certaine concurrence entre les secteurs de l'industrie parce qu'ils ont des ressources financières et qu'ils doivent trouver les clients. Ainsi, pour ce qui est d'accroître la concurrence, je crois que l'on peut fort bien laisser le marché s'occuper de cette question pour un bon moment.

Pour ce qui de la meilleure façon de procéder pour assurer une plus grande sécurité au sein de l'industrie, tout ce que je peux dire c'est que l'industrie des valeurs mobilières a réussi à réglementer ses propres activités. Elle ne protège pas toujours nécessairement le public, mais elle a su sauvegarder son intégrité financière; sa survie dépend de cette intégrité. Des problèmes surgissent cependant lorsqu'il existe une certaine séparation dans les autres secteurs de l'industrie; ces problèmes découlent des rapports entre l'institution et ses clients immédiats et non pas entre l'institution et l'industrie. L'industrie ne surveille pas l'institution. Les responsables de la réglementation ne sont pas en mesure de le faire. À notre avis c'est là le premier problème qu'il nous faut régler.

Je crois que l'autre problème est dû au fait que ceux qui sont responsables de certaines de ces institutions ont d'autres intérêts qui n'ont rien à voir avec ceux de ces institutions. Il y a eu une certaine diversification qui a nui à l'institution et à ses clients.

Un aspect très important de cette question est constitué par les règlements sur les conflits d'intérêt.

Mme Nicholson: C'est bien. Merci.

Le vice-président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci, monsieur le président.

J'aimerais lire le commentaire que vous avez fait en ce qui a trait aux sociétés de portefeuille financières:

Nous sommes d'avis qu'en raison de l'existence de sociétés de portefeuille financières réglementées, il sera plus difficile d'éviter les abus à l'aide de règlements efficaces; il est d'ailleurs impossible de prévoir les abus de façon à pouvoir vraiment les interdire ou même les empêcher.

Je crois que ce commentaire décrit très bien ce qui commence à enrager un bon nombre de membres du Comité. D'un côté, on permet quelque chose... Le Livre vert propose une plus grande réglementation mais nous commençons à croire qu'il

[Text]

beginning to get is that it is going to be almost impossible to regulate without the regulator having somebody in the office every day, looking over everybody's shoulder.

Mr. Lamont: It is not practical.

Mr. de Jong: This is not practical at all. Could you sort of elaborate a little bit more then, in terms of your own experience in the industry, having that degree of self-regulation. Do you think it is possible to introduce a higher degree of self-regulation among the other financial institutions, particularly the trust companies?

Mr. Lamont: The difference of course is that the financial viability of a Wood Gundy or a Dominion Securities is vital to Richardson Greenshields. We have created institutions. One of the watchwords of the securities industry is that you have to know your client. The reason why you had to know your client initially was not to protect the client. It was to protect your firm and therefore the industry from financial failure, because you had committed something on behalf of a client that they could not meet and you could not meet.

This is an atmosphere that has developed. It has not developed in the last five or ten years. It has really been a part of the securities industry since its inception in the coffee houses of London and the Buttontree agreement in New York: My word is my bond, when you are making commitments.

That involvement has meant that internal regulation and obligations are much more acute, whereas with the trust company, the only place where it interfaces is in the clearing and the settlement of cheques. They are taking their client's money and then they are acquiring assets on the other side. It is not everything into the pot, everything coming out of that same pot.

But it does become key, I think, when the interests of the controlling shareholders may be at variance with the client's interest. In a sense, in the securities business, there is probably less concern than... because we are not really using somebody's money; we are just a conduit for five days.

• 1140

Mr. de Jong: I think you notice the possibilities of different types of conflict occurring. It is not just the case of the biological family.

Mr. Lamont: No—unless where the structural regulation is perhaps more important than the detailed definition of offences and relations between people, because you have become a mediaeval theologian, inventing enormous structures which no one understands and no one can enforce.

Mr. de Jong: Even so, yesterday in Calgary I was listening to Mr. Rod Sykes who pointed out that even the 10% ownership rule, "a structural rule that should prohibit self-dealing" in the case of one trust company, really did not mean very

[Translation]

sera pratiquement impossible d'y arriver sans que le responsable de la réglementation affecte tous les jours un employé au bureau pour qu'il surveille ce que tous les gens font.

M. Lamont: Ce n'est pas pratique.

M. de Jong: C'est vrai. Vous êtes membre de cette industrie depuis déjà un bon moment, et je me demande si vous pourriez nous donner une meilleure idée de l'autoréglementation de ce secteur. Croyez-vous qu'il soit possible d'obtenir une meilleure autoréglementation de la part des autres institutions financières, et particulièrement de la part des sociétés de fiducie?

M. Lamont: La différence est évidemment que la viabilité financière d'un groupe comme *Wood Gundy* ou *Dominion Securities* revêt une importance primordiale pour Richardson Greenshields. Nous avons créé des institutions. Selon un des mots d'ordre de l'industrie des valeurs mobilières, il faut que vous connaissiez votre client. À l'origine, cette consigne ne visait pas à protéger le client, mais bien à protéger l'institution et donc l'industrie contre des faillites; en effet, vous aviez pris des engagements au nom des clients, des engagements que ni vous ni votre client ne pouviez respecter.

C'est une situation qui s'est créée à la longue, et non pas depuis les cinq ou dix dernières années. C'est là un élément qui fait partie de l'industrie des valeurs mobilières depuis sa création dans les cafés de Londres et depuis la conclusion de l'entente Buttontree à New York. Ma parole vaut une signature.

Ainsi, les engagements et les règlements internes sont beaucoup plus stricts; cependant, pour ce qui est des sociétés de fiducie, cet élément ne joue qu'en ce qui a trait à la compensation et au paiement de chèques. Ils prennent l'argent de leurs clients et se procurent des biens. Tout n'est pas versé dans la même cagnotte, et tout ne provient pas nécessairement de cette cagnotte.

Il existe cependant de vrais problèmes, à mon avis, lorsque les intérêts des actionnaires majoritaires ne coïncident pas avec ceux du client. Dans un certain sens, dans le secteur des valeurs mobilières, il y a probablement moins de préoccupations... car, après tout, nous ne nous servons pas vraiment de l'argent de quelqu'un d'autre; nous sommes en quelque sorte un intermédiaire pendant cinq jours.

M. de Jong: Je crois que vous êtes conscient des divers types de conflits qui pourraient se produire. Je ne parle pas simplement de la famille biologique.

M. Lamont: Non—sauf lorsque la réglementation des structures est peut-être plus importante que la définition détaillée des infractions ou des liens qui existent entre les parties, parce que vous agissez, en quelque sorte, comme un théologien du Moyen âge qui invente de vastes structures qu'une personne ne peut comprendre ou mettre en place.

M. de Jong: Hier à Calgary j'ai entendu M. Rod Sykes signaler que même le plafond de 10 p. 100, «un règlement structurel qui permettrait d'interdire les transactions intéressées», ne voulait pas dire grand-chose en ce qui avait trait

[Texte]

much at all. Even though the company was widely held, it was management, in essence, that controlled it. It was management doing some self-dealing with the interest in a real estate firm it had and in other business ventures using depositors' money, in essence, to bolster up those other business ventures.

Mr. Lamont: One way in which the securities industry deals with that kind of problem... It is a different type of problem, but they are concerned with the financial viability, because that really is what it concerns, to some degree, and the relationship with clients. There is a detailed examination by the Toronto Stock Exchange auditor or the Montreal Stock Exchange auditor, depending on who is relating to you. They know the key points which to address, and they are in there every year, in addition to the external audit which you get from the Price Waterhouses and the Clarkson Gordons. They are in and they take a look at every aspect of your business, but specifically look at the areas about which they have the highest concern. There is no comparable function in the other financial institutions.

Mr. de Jong: The force behind the notion of the Schedule C banks... We heard the Governor of the Bank of Canada before this committee essentially state that he did not believe there would be many Schedule C banks. Even though we had the enabling legislation, given the financial markets or the situation in this country, he doubted if there would be many that would avail themselves of this opportunity of setting up a Schedule C bank.

From your experience within the financial community, would you concur with that? Or would you say that there would be some financial players now in the field who would find themselves wanting to take advantage of the Schedule C bank?

Mr. Lamont: There are two or three major conglomerates in the financial industry now. I cannot speak for their motivations, but it is conceivable that the power financial group, or the Trilon group and now the Genstar group would want to do it. One interesting sidelight that I have referred to briefly is the development of a very large, heavily financed institution which is outside of the securities industry, and it is really outside of these other things, which are going to be, in effect, trading in securities. I find that an interesting development.

Mr. de Jong: Thank you very much.

Mr. Madden: Mr. Lamont, in your opening comments, as well as in your brief, you expressed considerable concern with respect to the harmonization of regulations. You indicated, as impacts on the securities industry, that this would be an abdication of federal responsibility and would in fact leave serious gaps, etc. I wonder if you could be a little more explicit to what you see as the problems in the proposals here.

[Traduction]

une société de fiducie particulière. En effet, même s'il s'agissait d'une corporation à participation étendue, c'était les directeurs, en fait, qui la contrôlaient. Les directeurs de cette société avaient procédé à des transactions intéressées dans une société immobilière et d'autres entreprises en se servant essentiellement à cet effet de l'argent des déposants.

M. Lamont: Un des moyens dont dispose l'industrie des valeurs mobilières pour s'attaquer à ce type de problème... Le problème est un peu différent, mais elle se préoccupe de la viabilité financière, dans une certaine mesure, et des relations qui existent avec les clients. Selon les parties avec qui vous faites affaire, le vérificateur de la Bourse de Toronto ou le vérificateur de la Bourse de Montréal procéderont à un examen détaillé. Ils savent quels sont les secteurs clés qu'ils doivent étudier et ils procèdent à cet examen chaque année; de plus, il y a une vérification externe dont sont chargés des groupes comme *Price Waterhouses* et *Clarkson Gordons*. Les représentants de ces groupes étudient toutes les activités de votre entreprise, mais plus particulièrement les secteurs qui les préoccupent le plus. Il n'existe pas de système comparable dans les autres institutions financières.

M. de Jong: La proposition qui porte sur les banques de l'annexe C a été formulée... Nous avons entendu le gouverneur de la Banque du Canada dire en fait à votre comité qu'il ne croyait pas qu'il y aurait beaucoup de banques qui figureraient à l'annexe C. En effet, même si la loi habilitante est adoptée, compte tenu des marchés financiers ou de la conjoncture actuelle au pays, il a signalé que peu nombreux seraient, d'après lui, ceux qui profiteraient de l'occasion qui leur était offerte d'établir une banque qui figurerait à l'annexe C.

Votre vaste expérience du monde des finances vous pousse-t-elle à approuver ces commentaires? Croyez-vous plutôt que certains voudraient profiter de l'occasion qui leur est offerte?

M. Lamont: Il existe deux ou trois grands groupes de société au sein de l'industrie financière aujourd'hui. Je ne peux vous dire ce qui les pousserait à agir ainsi, mais je crois que le groupe financier Power ou le groupe Trilon ou maintenant le groupe Genstar profiteraient de l'occasion. Comme je l'ai déjà signalé, il est intéressant de noter la création d'une institution très importante qui ne fait pas partie de l'industrie des valeurs mobilières, et qui de fait ne fait pas partie de ces autres groupes dont nous avons parlé; cette institution s'occupera, en fait, du commerce des valeurs mobilières. Je crois que c'est là une situation fort intéressante.

M. de Jong: Merci beaucoup.

M. Madden: Monsieur Lamont, dans vos remarques préliminaires, ainsi que dans votre mémoire d'ailleurs, vous vous êtes dit très préoccupé par la question de l'harmonisation des règlements. Vous avez dit, en citant comme exemple l'industrie des valeurs mobilières, que le gouvernement fédéral refusait, de cette façon, d'assumer ses responsabilités; vous avez d'ailleurs ajouté qu'entre autres choses, cela créerait de graves lacunes. Pourriez-vous nous donner de plus amples détails sur les problèmes qui, d'après vous, seront créés par ces propositions?

[Text]

• 1145

Mr. Lamont: There are two different aspects to this. One is the structural weakness in the control of the securities industry as it exists today in terms of its ongoing relationship. The Ontario Securities Commission is in effect exercising national jurisdiction and pronouncing on national policies and the fact is that the Writ of the Legislature of Ontario does not go beyond its borders. So they are accepting and trying to discharge functions, just in terms of the day-to-day operations of the securities industry, which constitutionally they have difficulty with. And I guess we perceive the reality of the problem somewhat more acutely because our head office happens to be in Winnipeg, although we have got probably as many people employed in Toronto as any other firm. But one does see that there is that problem. There is a fair degree of harmonization within the provinces to try and alleviate that constitutional problem.

The other area though is—and this comes back to the policy situation—as to what kind of a securities industry does Canada want and what kind of positioning with respect to international, because the securities industry is in instant communication. You bring everything into the Toronto Stock Exchange or the Montreal Stock Exchange for execution, but the order may originate in Swift Current or Medicine Hat or London, England, or Tokyo. It is a national and international business and it seems to me that policy questions with respect to the securities industry, which is a primary intermediary between savers and the utilization of capital for governments and individuals, does have a national policy dimension and the green paper is saying well, we are not going to look at that because we might get into trouble with the insurance companies in the Province of Quebec. There are political problems, of course, in tackling this or grasping this nettle, but it does mean that there is an abdication of national policy with respect to this issue. The question of foreign participation within the industry, the question of national and international relationships with other institutions, I do not know how the Province of Ontario and the Province of Quebec can effectively deal with those issues on a national basis. So if you do nothing, that means that is your policy. We are not going to do anything about it.

Mr. Madden: Are you suggesting a national SEC-type regulations structure in this country as opposed to the existing one?

Mr. Lamont: Well, that has been debated from time to time. I am not sure that it is necessary to have an exact parallel of the situation in the United States. There are policy issues which can be dealt with legislatively at the federal level, but under our Constitution the administration of justice within the provinces is a provincial responsibility and that does not depend upon whether the law is federal or provincial. There are policy issues which can be dealt with, I would think, at a

[Translation]

M. Lamont: Ce problème comporte deux grands volets. Le premier est celui de la faiblesse structurelle des mécanismes de contrôle de l'industrie des valeurs mobilières, telle qu'elle existe aujourd'hui, particulièrement en ce qui a trait aux liens qu'elle maintient avec d'autres organismes. La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario semble être l'autorité nationale en la matière et semble de plus prendre des décisions nationales alors que la compétence de l'Ontario est limitée au territoire de cette province. Cependant, cette commission accepte, en ce qui a trait aux activités quotidiennes de l'industrie des valeurs mobilières, certaines fonctions qui ne lui reviennent pas. Nous sommes vraiment conscients de ce problème parce que notre bureau régional se trouve à Winnipeg, même si nous comptons probablement autant d'employés à Toronto que toute autre société. Mais nous sommes conscients du fait que ce problème existe. Les provinces font de leur mieux pour harmoniser les divers règlements et politiques afin de faire disparaître ce problème.

Le deuxième volet et cela porte à nouveau sur la situation en matière de politique concerne le type d'industrie des valeurs mobilières que le Canada désire, et le type de position qu'il faut adopter à l'égard de la situation internationale dans ce domaine, parce que l'industrie des valeurs mobilières est en communication immédiate avec les grands centres. Tout est effectué par la Bourse de Toronto ou par la Bourse de Montréal, mais l'ordre peut venir de Swift Current, de Medicine Hat, de Londres ou de Tokyo. Il s'agit d'une entreprise nationale et internationale et il me semble que les questions de politique en ce qui a trait à l'industrie des valeurs mobilières, qui est un des principaux intermédiaires entre les épargnants et le mode d'utilisation du capital pour les gouvernements et pour les particuliers, aient bien une dimension nationale. Et les auteurs du Livre vert disent qu'ils n'étudieront pas cette question parce les compagnies d'assurance de la province de Québec pourraient s'y opposer. Evidemment, il y a des problèmes politiques quand on veut s'attaquer à un problème d'une façon ou d'une autre, mais en ce qui a trait à la question qui nous occupe, il y a de fait abandon d'une politique nationale. Je ne vois vraiment pas comment l'Ontario ou le Québec peuvent s'attaquer sur le plan national à la question de la participation étrangère dans l'industrie et à celle des rapports nationaux et internationaux avec les autres institutions. Si vous ne faites rien, cela veut dire que c'est là votre politique. Nous ne ferons absolument rien.

M. Madden: Proposez-vous que l'on remplace la structure qui existe actuellement au Canada par des règlements du genre de ceux qui sont formulés par la Commission de contrôle des opérations boursières?

M. Lamont: Cette question a été étudiée à quelques reprises. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de mettre sur pied un système parallèle à celui que l'on retrouve aux États-Unis. Il y a des questions de politique que peut régler le gouvernement fédéral en prenant les mesures législatives qui s'imposent, mais aux termes de notre Constitution, l'administration de la justice au sein des provinces relève des provinces, qu'il s'agisse d'une loi fédérale ou d'une loi provinciale. Je crois qu'il est possible

[Texte]

national level and still have some fair degree of decentralization of administration and harmonization within the provinces. But what I am suggesting is that what you have now at the national level is really a vacuum.

Mr. Madden: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lamont, I am curious and I would like to follow up the question of national regulation because, as you can appreciate, until now all of the security regulation has been done provincially and we are contemplating a fair amount of federal intervention in a sense if we significantly tighten the requirements of Canada deposit insurance with respect to inspection and regulation and so on. But I very much appreciate what you are saying in terms of the need for some sort of credibility in the securities field.

What I would like to know though . . . The suggestion of the green paper is that we would contemplate financial holding companies being able to be shareholders in security companies if provincial regulation would permit that. And as you are aware, in Ontario there is a provision or suggestion that security dealers could perhaps have 30% outside investors. What is your view on that type of regulation?

• 1150

Mr. Lamont: I think if you have a 30% investor, he controls your company. One of the reasons I appended our reply to the Ontario Securities Commission to our submission here is that I thought it was a matter that did not directly relate to the green paper but it does relate to the structure of the industry.

The Chairman: There has been some suggestion that the securities industry needs more capital and that the active partners cannot supply that capital and therefore need the ability to draw on capital from other sources. Do you think this is an exaggerated view, or that in fact the industry should be able to supply its own capital?

Mr. Lamont: I think you have to realize that the securities industry is entirely a people industry. Let us suppose you have an open entry from the banking system and the major banks decide they want to get into the securities industry more than they are at present, both as lenders and as participants offshore and as market players. The Canadian securities industry without additional resources probably cannot compete if they want to come and buy our people. I am sure I would be prepared to move somewhere else at two or three times the salary and all the suitable things that go with that. So all your assets really put their hats on at five if they go home at five, or at seven if they go home at seven, and so on. So there is that.

The kind of capital to protect against a determined huge financial institution that wants to get entry would be a problem. To give you the numbers, we actually have at risk to support our clients' business something like \$75 million, including a line of credit at the bank. We were actually employing, at the end of July—because I just saw the figures

[Traduction]

de régler à l'échelle nationale certains problèmes tout en maintenant un certain degré de décentralisation de l'administration et tout en assurant une certaine harmonisation entre les provinces. À mon avis, cependant, à l'échelle nationale vous n'avez absolument rien maintenant.

M. Madden: Merci, monsieur le président.

Le président: M. Lamont, j'aimerais que l'on parle des règlements nationaux parce que, comme vous en êtes sans doute conscient, jusqu'à présent, tous les règlements en matière de sécurité ont été formulés par les provinces; nous étudions la possibilité, pour le gouvernement fédéral, d'intervenir dans ce domaine et c'est ce qui se produira si nous établissons des critères plus stricts en ce qui a trait à l'assurance-dépôts au Canada dans les domaines, par exemple, des règlements et de l'inspection. Je vous comprends parfaitement lorsque vous dites qu'il faut vraiment qu'il existe une meilleure crédibilité en ce qui a trait au secteur des valeurs mobilières.

J'aimerais cependant savoir . . . d'après le Livre vert, des sociétés de portefeuille financières pourrait être actionnaires de certaines maisons de courtage si les règlements provinciaux le permettaient. Comme vous le savez, en Ontario, on a laissé entendre que l'on pourrait peut-être prévoir, pour les maisons de courtage, un plafond de 30 p. 100 pour les investisseurs externes. Que pensez-vous de cette proposition?

M. Lamont: Si vous avez un investisseur qui détient 30 p. 100 du capital, il contrôle votre société. Si j'ai annexé à notre exposé notre réponse à l'*Ontario Securities Commission*, c'est en partie parce que j'estimais que c'était une question qui n'était pas directement liée au Livre vert mais qui touchait à la structure de l'industrie.

Le président: Certains ont dit que le secteur des valeurs mobilières n'a pas suffisamment de capital et, comme les associés actifs ne peuvent fournir ces capitaux, qu'il faut pouvoir en tirer d'autres sources. Pensez-vous que ce point de vue soit exagéré ou qu'au contraire, il faudrait que ce secteur puisse se procurer ses propres capitaux?

M. Lamont: Il faut comprendre que ce secteur dépend exclusivement des particuliers. Supposons qu'on l'ouvre aux banques et que les grandes banques décident de pénétrer davantage le secteur des valeurs mobilières, tant à titre de bailleurs de fonds et de participants à l'étranger qu'à titre de participants sur le marché. Le secteur canadien des valeurs mobilières ne pourrait probablement tenir sans ressources additionnelles. Je serais certainement pour ma part disposé à aller ailleurs pour un salaire double ou triple et tous les avantages qui l'accompagneraient. Tout se termine à 5 h ou à 7 h selon l'heure de fermeture. C'est donc un facteur.

Le genre de capitaux nécessaires pour se protéger contre une énorme institution financière bien décidée à pénétrer ce marché seraient difficiles à trouver. Pour vous donner quelques chiffres, nous avons actuellement quelque 75 millions de dollars de capitaux à risque pour subvenir aux besoins de nos clients et cela comprend une marge de crédit à la banque. À la

[Text]

yesterday—\$20 million to support our clients' business. We do not find that is a terribly difficult problem. That is what was actually being used to support our inventory positions, our activity with our clients, our margin accounts, and to support the payments in and out. So there is not a capital shortage in that sense.

The Chairman: It seems to me that a partner in a securities company must be a relatively wealthy person to be able to put up his or her share of that capital.

Mr. Lamont: Richardson Greenshields is of course controlled by the Richardson family, so we are a slightly different case. We have just under 2,000 employees at the moment. I used to use a rule of thumb that you needed about \$20,000 or \$25,000 of base capital per employee; that is the way it seems to work out, and that is not a big problem for a firm that has 500 people.

The Chairman: It is not a little fellow then that can have a Richardson Securities. But even a small security company could not operate, would I be correct in saying, with fewer than 50 employees?

Mr. Lamont: No. I think you could have a very specialized business and buy a lot of services. You would not have 25 computer programmers and you would not have your own computer and you would not have the operations of that.

The Chairman: Yes, but how would you get any business if you did not have that kind of thing?

Mr. Lamont: The key to this business is the sales force. The fewer people your sales force has to support, the better. Almost half our employees are sales people.

The Chairman: I notice as your sales get larger . . . You have Dominion Securities, Pitfield, Ames; these are very large conglomerates at this point.

Mr. Lamont: Yes.

The Chairman: How do those companies pass on . . . ? When the present shareholders or present partners leave and want to take their money with them, who is around in the street to take them out? How do they operate?

Mr. Lamont: The usual basis is that there is a planned program of succession. It is not a problem that Richardson Greenshields has ever had, because we have always had a profit-sharing arrangement rather than a capital-sharing arrangement.

The Chairman: Yes.

• 1155

Mr. Lamont: I mean with our proprietors. The securities industry tends to be very cyclical and things go very quietly for a while; then there is a wave and there is an accumulation of capital—if you want to say it, there are excess profits—and that sort of moves a new generation into being shareholders and it provides the funding for the removal of the external ones.

[Translation]

fin juillet, j'ai vu les chiffres hier, nous utilisons quelque 20 millions de dollars à cette fin. Nous ne trouvons pas cela terrible. C'est ce que l'on utilise effectivement pour alimenter les stocks, soutenir notre activité auprès de nos clients, les marges de crédit et les entrées et les sorties d'argent. Il n'y a donc pas en ce sens de pénurie de capitaux.

Le président: Il me semble qu'un associé dans une société de valeurs mobilières doit être relativement riche pour fournir une telle part des capitaux.

M. Lamont: Richardson Greenshields est évidemment contrôlée par la famille Richardson si bien que nous nous trouvons dans un cas un peu différent. Pour le moment, nous n'avons pas tout à fait 2 000 employés. Je dirais qu'en gros il faut de 20 à 25 000 dollars de capital par employé; c'est ainsi que cela semble fonctionner et cela ne représente pas un gros problème pour une firme qui a quelque 500 employés.

Le président: Ce n'est pas n'importe qui qui peut contrôler Richardson Securities. Mais même une petite société de valeurs immobilières ne pourrait opérer avec moins de 50 employés, n'est-ce pas?

M. Lamont: Non, vous pouvez envisager une affaire très spécialisée qui achèterait énormément de services. Elle n'aurait alors pas besoin de 25 informaticiens ni de son propre ordinateur ni des services que cela comporte.

Le président: Mais alors, comment faire des affaires?

M. Lamont: La clé du succès dans ce secteur est la force de vente. Moins cela exige de monde, mieux c'est. Presque la moitié de nos employés sont des vendeurs.

Le président: Je remarque que vos ventes augmentent . . . Vous avez Dominion Securities, Pitfield, Ames; il s'agit en ce moment de très gros conglomerats.

M. Lamont: En effet.

Le président: Comment ces sociétés se transmettent-elles? Lorsque les actionnaires actuels ou les associés actuels s'en vont et veulent emporter leur argent avec eux, qui trouve-t-on pour les remplacer? Comment cela marche-t-il?

M. Lamont: Actuellement, on planifie le programme de succession. Richardson Greenshields n'a jamais connu de problèmes à cet égard car nous avons toujours eu une entente sur le partage des bénéfices plutôt que sur le partage des capitaux.

Le président: En effet.

M. Lamont: Avec nos propriétaires. Le secteur des valeurs mobilières opère en général de façon cyclique si bien que les choses peuvent être très calmes pendant un certain temps; puis le rythme s'accélère et il y a accumulation de capitaux—si vous voulez, un excédent de bénéfices—et cela pousse une nouvelle génération à devenir actionnaires et à remplacer les autres.

[Texte]

The Chairman: Then you see no need to have outside sources of capital as opposed to lending because obviously . . .

Mr. Lamont: You do not need any more than they already make available. I mean, the securities industry does have opportunity for external sources of capital. But to come back to the area of regulation, every sales person, every person who deals with the public, everyone who trades . . .

The Chairman: Must be licensed.

Mr. Lamont: —must be licensed.

The Chairman: That is right.

Mr. Lamont: And the proprietors must be licensed. You have to know who they are. If you have just public shareholders, you can forget about them. But anyone who exercises executive functions or control functions has to meet the approvals of 10 public regulatory bodies plus the exchanges.

The Chairman: Aside from that approval, they still have to have the cash up. So not only do they have to be approved as licensed people, they have to have the cash.

Mr. Lamont: Well, if you are going to operate a wide international business, you are going to have to develop sources of capital. But I would think in the case of a Wood Gundy or a Dominion Securities Pitfield, and let us say they have 1,500 people employed, I would think 500 of them are shareholders.

The Chairman: I see. Thank you. Are there any other questions to Mr. Lamont? No? Then thank you very much for the presentation. It is a very valid and very important presentation from your firm. We are pleased to have you with us.

Mr. Lamont: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Our next witness this morning is the Great-West Life Assurance Company. Mr. Kevin Kavanagh is President and Chief Executive Officer; Mr. Grant Daming is Senior Vice-President, Investment Policy; Mr. Wayne Berquist is Senior Vice-President and Actuary; and Mr. Barry Manning is Senior Vice-President and Counsel. Mr. Kavanagh, I believe you will lead off for Great-West Life.

Mr. Kevin Kavanagh (President and Chief Executive Officer, Great-West Life Assurance Company): Yes, thank you.

The Chairman: It is very nice to see you again.

Mr. Kavanagh: It is nice to see you. Welcome back to Winnipeg.

The Chairman: I am delighted to be back here. We have taken your brief and we are appending it to our meeting. We would like if you could orally generally, just set out your concerns, and then perhaps we could open it for questioning.

Mr. Kavanagh: I have just a brief comment on the scope of our particular brief for this morning's occasion. The CLHIA, which is the insurance industry group, has developed a very

[Traduction]

Le président: Vous ne pensez donc pas qu'il soit nécessaire d'avoir d'autres sources de capitaux que les prêts car de toute évidence . . .

M. Lamont: Il n'y a pas besoin de plus que ce que l'on obtient déjà. Le secteur des valeurs mobilières peut déjà puiser à des sources de capitaux externes. Pour en revenir à la question de la réglementation, tout vendeur, toute personne qui traite avec le public, qui négocie . . .

Le président: . . . doit être titulaire d'une licence.

M. Lamont: Oui.

Le président: C'est cela.

M. Lamont: Et les propriétaires doivent être titulaires d'une licence. Il faut savoir qui ils sont. Si vous n'avez que des actionnaires publics, ce n'est pas nécessaire. Mais quiconque exerce des fonctions de direction ou de contrôle doit être approuvé par dix organismes de réglementation publics en plus des bourses.

Le président: Outre cette approbation, il leur faut les capitaux. Ils doivent non seulement se faire approuver comme titulaires de licence mais également avoir les capitaux.

M. Lamont: Ma foi, si vous dirigez une entreprise internationale ouverte, il vous faut trouver des sources de capitaux. Je pense toutefois que dans le cas d'un Wood Gundy ou d'un *Dominion Securities Pitfield*, et supposons qu'ils aient employé 1,500 personnes, 500 d'entre eux sont actionnaires.

Le président: Je vois. Merci. Y a-t-il d'autres questions pour M. Lamont? Non? Alors je vous remercie beaucoup de votre exposé. Il fut extrêmement intéressant et nous vous remercions beaucoup d'être venu.

M. Lamont: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Notre prochain témoin ce matin est *The Great-West Life Assurance Company*. M. Kevin Kavanagh en est le président-directeur général; M. Grant Daming est vice-président principal, politique des investissements; M. Wayne Berquist, vice-président principal et actuaire; et M. Barry Manning, vice-président principal et conseiller juridique. Monsieur Kavanagh, c'est vous, je crois, qui devez prendre la parole.

M. Kevin Kavanagh (président-directeur général, *Great-West Life Assurance Company*): Oui, merci.

Le président: Nous sommes très heureux de vous revoir.

M. Kavanagh: Moi aussi. Heureux de vous revoir à Winnipeg.

Le président: Je suis également ravi d'être de retour ici. Nous avons reçu votre mémoire et nous l'annexons à nos délibérations. Nous vous serions donc reconnaissant de nous présenter maintenant les grands thèmes qui vous préoccupent afin que nous puissions passer ensuite à la période de questions.

M. Kavanagh: Je ferai simplement une brève remarque sur le mémoire que nous avons préparé spécialement pour ce matin. Le groupe des compagnies d'assurances qu'est le

[Text]

lengthy brief addressing a multiplicity of issues, but we are not going to go over all that. In due course they will get to you, and I saw the name on the schedule.

The Chairman: It is on our schedule, yes.

Mr. Kavanagh: So we have restricted ours to three particular issues which for one reason or another we thought we might just narrow in on—they being either on the grounds that an issue might be overlooked or that there is a particular background which we might have as a company doing business in the United States, or that it is of particular importance to us.

The first thing we had a whack at was the freedom to undertake certain activities without the use of a subsidiary. And I wanted to raise that really in case there was a mentality in the development of the green paper that, having put forward the idea of the financial holding company and the subsidiary, it might be perceived as a total solution to the issue of extended powers. It is not in all respects, although I think the concept has appeal. There are certain extended powers that the industry defined as being desirably exercised by a life insurance company itself. I would draw the committee's attention to pages 24 to 35 of the industry's submission of September 1983.

• 1200

My main point is for you to revisit it in due course in your deliberations. Therein, you will find some powers that I think could be extended to life insurance companies without doing violence to the basic ideas in the green paper, and it would be a facilitation to an insurance company in the normal conduct of its business.

I think the best example I can find is in a paragraph called "Administration of Specific Funds as Trustee". We offer pension services to companies. We have to go through an arduous process of issuing an annuity contract; that is, it is all dressed up to give the appearance of it being an annuity contract. What we are really doing is selling our investment capabilities, either in the provision of, say, a real estate investment pool, a bond pool or a common stock pool. They are investments for particular kinds of customers. But we have to call them annuities. We are not able to do certain things that our customers need us to do. It would be really very awkward and inappropriate for us to incorporate a trust company just to provide this little additional service.

So there is an array of things there which I think you really should revisit and consider.

The Chairman: Why would you say it is inappropriate to incorporate a trust institution to handle the investments taken in on an RRSP?

Mr. Kavanagh: The thing about it is that the aspects of those things we are unable to do are really quite small. For us to incorporate a trust company with all its powers and all its associated expense and so forth just to have one little aspect of their powers seems to us to be an extremely awkward and

[Translation]

CLHIA a préparé pour sa part un mémoire très long sur tout un éventail de questions que nous n'entendons pas aborder pour notre part. Je sais que ce groupe doit comparaître devant vous car j'ai vu son nom au programme.

Le président: En effet.

M. Kavanagh: C'est ainsi que nous avons limité nos remarques au trois questions particulières qui, pour une raison ou une autre, nous ont semblé utiles, soit parce qu'elles risquaient d'être autrement négligées soit parce que notre expérience aux États-Unis pouvait nous donner un point de vue particulier à ce sujet, soit encore parce qu'elles nous ont semblé particulièrement importantes.

La première chose sur laquelle nous nous sommes penchés est la liberté d'entreprendre certaines activités sans avoir recours à une filiale. Je voulais insister là-dessus au cas où suite au Livre vert qui émet l'idée de société de portefeuille et de filiale, on soit tenté d'y voir là la solution au problème des pouvoirs élargis. Même si l'idée est intéressante, cela ne peut tout résoudre. Il y a certains pouvoirs élargis qui d'après l'industrie devraient être exercés par une compagnie d'assurance-vie. J'attire l'attention du Comité sur les pages 24 à 35 du mémoire de septembre 1983 de cette industrie.

Je vous inviterais donc essentiellement à relire ce rapport au cours de vos délibérations. Vous y trouverez certains pouvoirs qui pourraient à mon avis être accordés aux compagnies d'assurance-vie sans aller à l'encontre des principes fondamentaux exposés dans le Livre vert. Cela aurait l'avantage de faciliter les activités normales d'une compagnie d'assurances.

Le meilleur exemple que je puisse vous donner se trouve dans un paragraphe intitulé *Administration of Specific Funds as Trustee*. Nous offrons aux sociétés des services de pension de retraite. Il nous faut pour cela émettre un contrat de rentes enfin quelque chose qui a toutes les apparences d'un tel contrat. En fait, nous vendons ainsi nos capacités d'investissement, en offrant soit un fonds commun d'investissement immobilier, soit des obligations ou des actions ordinaires. Il s'agit d'investissements pour certains clients particuliers. Nous devons toutefois les appeler rentes. Nous ne sommes pas en mesure de faire un certain nombre de choses que nous devrions faire pour nos clients. Il serait vraiment très gênant pour nous de nous constituer en société de fiducie aux seules fins d'offrir ce petit service additionnel.

Il y a donc tout un éventail de choses là-dedans que vous devriez vraiment revoir.

Le président: Pourquoi dites-vous qu'il serait inapproprié de se constituer en société une compagnie de fiducie pour s'occuper des investissements faits sur un régime enregistré d'épargne-retraite?

M. Kavanagh: C'est que les rares choses que nous ne pouvons faire sont vraiment tout à fait mineures. Quand on considère tous les pouvoirs et toutes les dépenses associés à un tel exercice pour n'obtenir en fait qu'un petit pouvoir additionnel, nous jugeons que c'est une façon très maladroite d'

[Texte]

inefficient way of getting at the issue. So a revisit of those powers is, I think, really useful.

The second area we wanted to comment on was certain investment rules. In this respect our brief includes the view that the green paper is on the right track with respect to the notion that the character of liabilities and the size of your capital and surplus is very pertinent to the scope and the degree of the equity investments you make. So we think it is a sound idea. In that particular respect, we felt that appropriated surplus was an appropriate—if I can put it that way—element to give support to equity investments. You can question us, if you want to, on that particular point. The green paper excluded it as a premise for equity investment. We did not think that was necessary.

Now, the third thing we wanted to identify was with respect to quality investments, specifically mortgage investments. We think the 75% loan-to-value relationship on a mortgage is a better approach than the debt service approach that was identified in the technical supplement. The reason why we quarrel with it is that it would frustrate a lot of valid loans. We sense where you—or at least the authors of the green paper—are coming from in the issue. They are concerned about a particular property being given an exaggerated value so that 75% of the exaggerated value will somehow come out right. There is a problem in that respect. We line it up in our heads and say that there is a problem with the 75% thing in that some illicit transactions may emerge. On the other hand, if you take the debt-service approach, you are going to do something that will inhibit the building of a lot of buildings, the timeliness of certain very, very valid ventures.

• 1205

We thought there were the seeds of a solution at page 53 in the technical supplement, wherein it was identified that in addition to the preceding rules there would be a maximum size to any single mortgage loan expressed as a percentage of shareholder equity, and it was suggested that be 15%.

It might interest you to know that our number within the context of our investment policy is five. We felt that in getting a grip on this particular issue, if you tightened it, you might find a solution that enabled the continuance of the use of the 75% loan-to-value relationship and obviate the necessity of this debt-service concept that you have.

There are some other things which Mr. Daming, who is our investment policy officer, might add to that.

The fourth thing we wanted to give particular emphasis to was the technical paper's points of view concerning commercial loans. In our business we call them private placements. The biggest point I want to make about it is that if the rules were implemented, as proposed here, we would impair our competitive posture in the United States; and the reason for that is that the banking system in the United States, in this particular area, differs from Canada. There is really quite a significant scope for making private placements in the United

[Traduction]

résoudre le problème. Je crois donc qu'il serait très utile de revoir ce que sont exactement ces pouvoirs.

Nous voulions d'autre part toucher à certaines règles concernant les investissements. Nous déclarons dans notre mémoire que le Livre vert vise juste lorsqu'il dit que type de passif et l'importance de votre capital et de votre surplus sont des considérations très pertinentes dans les décisions touchant l'importance des investissements en action. C'est donc une bonne idée. À ce sujet, nous estimons que l'attribution des surplus était un bon moyen de soutenir les investissements en actions. Vous pourrez, si vous voulez, nous interroger là-dessus. Le Livre vert l'exclut. Nous ne pensons pas que cela soit nécessaire.

Nous voulions enfin parler des investissements de qualité et en particulier des investissements hypothécaires. Nous estimons que le rapport prêt-valeur de 75 p. 100 est plus approprié dans l'octroi d'un prêt hypothécaire que celui du service de la dette dont il avait été question dans le supplément technique. Ce dernier en effet pourrait empêcher beaucoup de prêts tout à fait valables. Nous croyons comprendre ce qui vous a porté—ou du moins ce qui a porté les auteurs du Livre vert à une telle suggestion. Ils pensent à une propriété à laquelle on attribuerait une valeur exagérée si bien que 75 p. 100 de cette valeur représenterait en fait le prix réel. Il est certain que cela pose un problème. Nous convenons que le système des 75 p. 100 peut donner lieu à certaines transactions illicites. Par contre, si vous choisissez le système du service de la dette, vous allez empêcher la construction de nombreux immeubles et la réalisation de certains projets tout à fait valables.

Le supplément technique contient peut-être les germes d'une solution à la page 53 où l'on dit qu'en plus des règles précédentes, on imposerait un montant maximum à tout prêt hypothécaire. On a suggéré 15 p.100 du capital de l'actionnaire.

Vous serez peut-être intéressé d'apprendre que notre politique d'investissement a fixé ce chiffre à 5. Nous avons ainsi pensé qu'en essayant de régler ce problème particulier, on pourrait trouver une solution qui permettrait de maintenir l'utilisation du rapport de 75 p.100 entre le prêt et la valeur de l'immeuble tout en évitant d'ajouter le concept du service de la dette.

M. Daming qui est notre responsable de la politique d'investissement voudra peut-être ajouter un certain nombre d'autres choses.

Quatrièmement, nous voulions insister sur les points de vue contenus dans le document technique à propos des prêts commerciaux. Pour nous, il s'agit de placements privés. Ce que j'ai de plus important à dire, c'est que si les règles proposées ici étaient appliquées, cela nuirait à notre compétitivité aux États-Unis; en effet, dans ce domaine, les systèmes bancaires diffèrent entre les États-Unis et le Canada. Il y a réellement de bonnes raisons de faire des placements privés aux États-Unis. Il arrive qu'ils rapportent plus que d'autres investissements.

[Text]

States. They yield, from time to time, more than some other investments. In order to be competitive you have to have a wide array of investment opportunities, and we would be impaired if we had to curtail our private placement activity in the United States for that reason.

You might want to inquire as to the difference in the banking environment that gives rise to this issue. We can pick that up later. Mr. Daming might just comment on that.

Mr. Grant Daming (Senior Vice-President, Investment Policy, Great-West Life Assurance Company): May I first say that approximately half of Great-West Life's business originates in the United States, so we have a relatively large cash flow coming to us for investment on behalf of our U.S. policyholders. We are competing within the American capital markets in a regular way, but our investment performance, if you like, is governed still by the Canadian and British Insurance Companies Act; therefore, the quality standards and so on that are currently in place in the C and B Insurance Companies Act apply essentially to our investment operations in the United States just the same as they do in Canada. In the United States the life insurance business has long been a major participant in what is known as direct placements or private placements of debt securities to industry.

The Chairman: But they are securities though, are they not? In other words, they are on a debenture of some kind against an asset of some kind.

Mr. Daming: No, sir.

The Chairman: They are not floating charges?

Mr. Daming: In the United States we very often do financings as a matter of course that are unsecured; and there are no secured lenders, including the banks. What you wind up with are note agreements and instruments of a similar kind that have a wide variety of business terms and covenants, including negative pledge by which the borrower will not and may not pledge any of his assets. The whole structure of financing in that circumstance is quite different from what we find in Canada; and the banks, as a matter of right, do not find that they have a preferred position in the United States. They may get it by taking in specific examples of security surely, but good credits, and the better the credit, the less likely you are to find security being taken in any event.

The Chairman: So these private placements are often unsecured private placements.

• 1210

[Translation]

Pour être compétitifs, il faut offrir tout un éventail de possibilités d'investissement et nous nous trouverions gênés dans nos activités s'il nous fallait limiter nos opérations de placement privées aux États-Unis.

Vous voudrez peut-être nous interroger sur ce qui est à l'origine d'un tel problème. Vous pourrez y revenir tout à l'heure. M. Daming aura peut-être quelque chose à ajouter là-dessus.

M. Grant Daming (vice-président principal, politique d'investissement, Great-West Life Assurance Company): Permettez-moi de dire tout d'abord qu'environ la moitié des activités de Great-West Life viennent des États-Unis si bien que nous avons d'importantes liquidités qui nous viennent de nos clients américains. La concurrence est normale au sein des marchés des capitaux américains mais si vous voulez, nos investissements restent assujettis aux lois canadiennes et américaines sur les compagnies d'assurances; ainsi, les normes de qualité, etc, actuellement en vigueur dans la loi sur les compagnies d'assurance C et B s'appliquent essentiellement à nos investissements aux États-Unis tout comme à ceux que nous avons au Canada. Aux États-Unis, les compagnies d'assurance-vie participent depuis longtemps à ce que l'on appelle les placements directs ou les placements privés en valeurs mobilières dans l'industrie.

Le président: Mais il s'agit de valeurs mobilières, n'est-ce pas? Autrement dit, il s'agit d'un certain type de débentures contre un certain type d'actifs.

M. Daming: Non, Monsieur.

Le président: Il ne s'agit pas de dépenses flottantes?

M. Daming: Aux États-Unis, il nous arrive très souvent d'effectuer des opérations qui ne sont pas garanties, il y a des bailleurs de fonds sans garanties, dont des banques. Le résultat est que vous avez des ententes et autres documents similaires qui comportent tout un éventail de conditions et conventions, notamment un engagement de la part de l'emprunteur à ne pas utiliser ses avoirs comme garantie. Dans ces circonstances, toute la structure de financement est très différente de ce que nous avons au Canada; et les banques n'ont pas l'impression d'avoir une position préférentielle aux États-Unis. Cela peut arriver évidemment avec certains types de titres mais les crédits sûrs ne sont pas fréquents. D'autre part, meilleur est le crédit, moins vous avez de chances que les titres soient pris.

Le président: Ces placements privés sont donc souvent des placements non garantis.

Mr. Daming: Yes, we would be doing these kinds of things either alone or with two or three other life companies or maybe with a group of as many as 25 or 30. The definition by SEC standards, of course, comes into play, as to what constitutes a private placement. We can find ourselves in company with two or three other life companies, doing relatively sizeable pieces of financing in the United States market. It appears to us that the definition in the green paper of commercial loans would be

M. Daming: Oui, nous faisons des placements de ce genre seuls ou avec deux ou trois autres sociétés d'assurance-vie ou encore avec un groupe réunissant jusqu'à 25 ou 30 partenaires. Or, il faut savoir comment la CVM définit les classement privés. Nous pouvons nous retrouver associés à deux ou trois autres sociétés d'assurance-vie qui ont des opérations de financement appréciables sur le marché américain. Il me semble que la définition de prêts commerciaux donnée dans l'

[Texte]

the sort of thing that we call a private placement in the United States.

The Chairman: Would you suggest a change in definition then?

Mr. Daming: We think reconsideration of this whole area and how it affects particularly an extraterritorial person, such as ourselves, is very important. We also think the definition for our purposes of our business in Canada is really quite restrictive in terms of our past performance, what we have actually been doing in Canada.

Mr. Kavanagh: I noticed, when I was going through the technical supplement and the green paper, that it was not the drift of the whole effort to reduce the scope of the activities of various financial service players. It was rather defined as an effective way to extend its scope, but in such a way that you could regulate it properly. In this particular case, it seemed as though, by inadvertence perhaps, the scope the life insurance industry has had traditionally for private placements had been reduced. I was going to say, I guess we could live with it in Canada, not willingly or happily, but it is . . .

The Chairman: In Canada, normally speaking, your private placements are by floating charge debenture or something of that nature, are they not?

Mr. Daming: Very often that is true. A floating charge is something, of course, that is unknown in the United States.

The Chairman: Yes. So they are not quite the same as a demand loan that a bank would give to finance a manufacturer's work in progress or inventory or what have you.

Mr. Daming: I think one of the main differences is that in the United States the banks have tended to be more short-term lenders and other people have tended to be more long-term lenders, and that distinction has been visible. In Canada, I do not think the distinction has been nearly as clear.

Mr. Kavanagh: Our concluding point was the issue of life insurance companies or of stock life insurance companies to invest downstream. The green paper proposes that downstream investments in the financial services business might be okay for mutual life insurance companies but, by implication, the paper seems to prohibit a similar downstream activity by stock life insurance companies. The difficulty we have with this in Great-West is that it is effectively going to prohibit us from using our equity to venture. We cannot send our equity upstream and I do not propose that we should.

The Chairman: You have to do something to make sure that you have equity in each of the activities. If we allow you to send your equity downstream, then we would have to take it off your equity for your basic business, would we not? In other words, we cannot have you count your equity twice. For example, if you were to incorporate a trust company, surely to goodness you could not put part of your equity in the trust company and then, when you produced your life insurance statements say, well, yes, but of course we have all this equity that is in the trust company. Surely to goodness, if we are going to have leverage on these equities, we should have the

[Traduction]

Livre vert serait perçue comme un placement privé aux États-Unis.

Le président: Proposeriez-vous une modification de la définition?

M. Daming: Nous estimons qu'il faudrait réexaminer toute cette question ainsi que ses répercussions sur le caractère extra-territorial de sociétés comme la nôtre. Nous estimons par ailleurs que la définition est très restrictive par rapport aux activités que nous avons menées par le passé.

M. Kavanagh: En lisant les documents techniques et le Livre vert, j'ai constaté que le but visé n'est pas de réduire la portée des activités des divers intervenants du secteur des services financiers. Il s'agit plutôt de trouver une façon efficace d'élargir leurs activités tout en permettant une réglementation efficace. Dans le cas qui nous occupe, il semblerait qu'on ait, peut-être par inadvertance, réduit la portée des activités de l'industrie de l'assurance-vie en ce qui concerne les placements privés. J'allais dire que les intervenants canadiens pourraient s'en accommoder, même à contrecœur, mais . . .

Le président: Au Canada, vos placements privés ne prennent-ils pas normalement la forme de débentures à frais variables ou autre chose de ce genre?

M. Daming: C'est souvent le cas. Les débentures à frais variables n'existent pas aux États-Unis.

Le président: Oui. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'un prêt à vue qu'une banque accorderait afin de financer les travaux en cours d'un fabricant ou ses stocks.

M. Daming: À mon avis, la principale différence tient au fait que les banques américaines vont plutôt accorder des prêts à court terme, laissant à d'autres intervenants le rôle de prêteurs à long terme et cette distinction est très évidente. Au Canada, je ne crois pas que la distinction soit aussi nette.

M. Kavanagh: Le dernier point que nous voulons soulever concerne la possibilité pour les sociétés d'assurance-vie ou les sociétés d'assurance-vie par actions d'investir en aval. Le Livre vert propose que les investissements en aval dans le secteur des services financiers soient autorisés dans le cas des sociétés d'assurance-vie mutuelle et, par extension, le Livre vert semble interdire pareils investissements en aval dans le cas des sociétés d'assurance-vie par actions. La Great-West estime que cela l'empêchera d'investir son capital dans les activités à risque. Nous ne pouvons pas investir en amont et je ne demande pas que nous y soyons autorisés.

Le président: Vous devez vous assurer de pouvoir utiliser votre capital dans chacun de ces secteurs d'activités. Si nous vous permettons d'investir en aval, il faudrait alors prévoir une réduction de la proportion de votre capital utilisé pour les affaires courantes, n'est-ce pas? Autrement dit, nous ne pouvons pas vous permettre de faire le double comptage de votre capital. Par exemple, si vous deviez constituer une société de fiducie, vous n'iriez sûrement pas investir une partie de votre capital dans cette société de fiducie puis prétendre dans les états financiers de la société d'assurance-vie que vous avez telle ou telle quantité de capital dans la société de fiducie. Si

[Text]

equity separated so that you are not using the same equity twice for double leverage.

Mr. Kavanagh: I think that is a valid observation and part of the governance of downstream activities on the part of a stock company or, indeed, a mutual company. I am not suggesting that there should not be an appropriate governance of downstream investments by a stock life company or a mutual company. There really should be, there must be. But I am dealing here with the fact that as far as the papers have gone, there is a visualization that we would not be able to get that.

• 1215

The Chairman: Yes, that is right. We have been discussing this since the paper came through, Mr. Kavanagh. There is some merit, I suppose, in the neatness and tidiness of going upstream to a financial holding company, but it would seem to me you might address yourself to the cost of that extra level of bureaucracy in the holding company.

Mr. Kavanagh: Downstream or upstream?

The Chairman: Upstream, downstream, any old way you want it. It is still an extra level of financial reporting and inspection and everything else.

Mr. Kavanagh: Of course, that must appropriately be part of the business judgment you would make. But I would characterize it in this way. What we are dealing with is the long-term circumstance of a company. In looking to the way ahead, we anticipate that markets will change and environments will change and so forth, and we will have to diversify in various ways to keep ourselves in a contemporary circumstance opposite the changing scene.

So if our sole solution is to go upstream... visualize me going to the Power financial corporation and saying, I want you guys to buy something and it has to be located here and its orientation has to be this that and the other thing. I cannot predict what the answer would be. It might be no, notwithstanding the pressing need, as the management of our particular company might perceive it to be. As far as our company is concerned, we might be in a circumstance where we perceived our surplus was more than adequate, we were in good shape to make such an investment, our management team could coordinate this new downstream venture with the other activities of Great-West. That would be great. But where things are at in the green paper, there would be a prohibition of that; and I think it is really a serious problem for us.

We have not really quite figured out what the inhibition is on this issue for the authors. I asked Mrs. McDougall whether this was an issue of principle or an issue of detail, and she said an issue of detail; but she said it in such a stern way that I really got concerned about it. So I really wanted to emphasize this particular thing, because it is a matter of concern to us.

On the issue of governance, unlike some of my insurance confrères, I am not too inhibited about the limitations you have in the paper of 5% of assets and 2% of assets in any particular venture. Somewhere in the technical supplement it

[Translation]

vous voulez compter sur le levier financier de votre capital, il est naturel de faire une distinction de sorte que vous ne comptez pas deux fois le même capital.

M. Kavanagh: Je crois que cette remarque est valable et tout à fait appropriée dans le cas de la réglementation des activités en aval d'une société par actions ou même d'une société mutuelle. Je ne dis pas qu'il ne faut pas gérer de façon adéquate les investissements en aval d'une société d'assurance-vie par actions ou d'une société mutuelle. Il doit y avoir une réglementation quelconque. Mais je tiens à souligner que le Livre vert donne l'impression que nous n'obtiendrions pas cela.

Le président: En effet. Nous débattons de cette question depuis la parution du Livre vert, monsieur Kavanagh. On peut dire que les investissements en amont dans une société de portefeuille financière ont le mérite d'être plus ordonnés, mais il me semble que vous devriez essayer de déterminer les coûts associés à la couche bureaucratique additionnelle que rendrait nécessaire la société de portefeuille.

M. Kavanagh: En aval ou en amont?

Le président: Dans les deux cas. Il faudra prévoir toute la gamme de rapports financiers et d'inspection.

M. Kavanagh: Bien sûr, cela est une question de jugement. Mais je dirais pour ma part que nous parlons de la situation à long terme d'une société. Quand nous songeons à l'avenir, nous devons prévoir l'évolution des marchés et de la conjoncture et nous devons donc songer à diversifier nos activités pour éviter de nous laisser distancer.

Et si la seule solution pour nous c'est d'investir en amont... imaginez que je me présente à la société Power et que je dise à ses dirigeants que je suis un client éventuel, que la société doit être implantée ici, que ses orientations doivent être celles-ci ou celles-là, etc. Je ne saurais vous dire quelle réponse ils me feraient. La société Power pourrait bien nous répondre non même si les dirigeants de notre société jugent que le besoin est urgent. Il se peut fort bien que notre société ait un excédent plus qu'adéquat, que nous soyons tout à fait en mesure de faire pareil investissement, que notre équipe de gestion soit en mesure de coordonner pareille activité à risque en aval avec les autres activités de la Great-West. Ce serait l'idéal. Mais dans l'état actuel des choses, le Livre vert nous interdirait pareille activité et je crois que cela nous pose de sérieux problèmes.

Nous ne savons pas ce qui a amené les auteurs du Livre vert à inclure cette interdiction. J'ai demandé à M^{me} McDougall s'il s'agissait d'une question de principe ou d'une question de détail et elle m'a répondu que c'était une question de détail, mais d'un ton si sévère, que cela m'a inquiété. Voilà pourquoi j'ai insisté sur cette question qui nous préoccupe sérieusement.

Pour ce qui est de la question de la régie, je me dissocie de mes confrères dans le secteur de l'assurance en ce sens que je ne m'inquiète pas indûment des limites prévues dans le Livre vert, à savoir l'investissement d'un maximum de 5 ou de 2 p.

[Texte]

was suggested that since this might be viewed as narrow, perhaps equity could be considered as a supplemental device for funding downstream investment. I thought that was a good idea. If you were looking for stronger governance downstream, you might make that optional idea into a requirement: that when a mutual or stock company went downstream, in addition to investing some of their equity, they would be required to offer some measure of the deal to the public. That would push it out into the cold light of day and the world could, in the marketplace, take the measure of to whether it was a good deal and whether it was appropriate.

The Chairman: I remember in a discussion earlier you suggested that the mutual companies might, to solve their problem, be obligated to raise extra cash for their subsidiary operations in the open market. But if we have a downstream situation, would you object if when you set up a downstream company the capital you set up in that downstream company were removed for regulatory purposes from the capital of the principal company?

• 1220

Mr. Kavanagh: Do you understand that, Grant?

Mr. Daming: I think you are talking about a consolidation.

The Chairman: Yes. In other words, for your consolidated statement you can do what you want, but for your regulatory matters, when we determine the leverage, for example, or the capacity of your insurance company . . . Suppose, for example, you were to incorporate a trust company. Suppose you incorporated a downstream trust company. Fine, but we would take out of you the money you have for regulatory purposes from your balance sheet—the capital in that trust company . . . when we determine the capacity of your life company.

Mr. Wayne Berquist (Senior Vice-President and Actuary, GreatWest Life Assurance Company): I will field that question. We would have no problems with counting capital only once. That is the right answer.

The Chairman: That is essentially what we are concerned about. I think my examination of the people involved in the green paper indicated that they really wanted the upstream holding company to prevent this business of counting capital twice. It seems to me that there is perhaps a little more complication in the holding paper than necessary to accomplish that end.

Mr. Berquist: I do not foresee any problems with putting in rules to prevent double counting of capital. I think it would be quite simple to do.

Mr. Kavanagh: I think it is a useful exchange because I now understand what they were trying to get at, Mr. Chairman, in terms of the prohibition on the stocks downward. If that is what they are trying to get at, I think that really what you are talking about is the obvious answer and is something that could be worked with quite successfully, this inhibition and restraint on double counting that you speak of.

[Traduction]

100 de l'actif dans toute activité à risque. Le supplément technique donne l'impression que c'est là une marge minimale et que le capital pourrait être utilisé comme mécanisme additionnel de financement des investissements en aval. J'ai jugé que c'était une bonne idée. Si vous voulez régir de façon plus serrée les investissements en aval, vous pourriez envisager de transformer cette option en exigence; lorsqu'une société mutuelle ou une société par actions investit en aval, en plus d'investir une partie de son capital, elle serait tenue dans certaines limites de s'adresser au public. Cela rendrait ses activités plus visibles et les intervenants du marché seraient alors en mesure de décider si cet investissement est raisonnable ou non.

Le président: Si ma mémoire est fidèle, vous avez dit plus tôt que les sociétés mutuelles pourraient, pour régler leurs problèmes, être obligées de financer une plus importante partie de leurs activités auxiliaires sur le marché libre. Mais dans le cas des investissements en aval, est-ce que vous contesteriez l'obligation qui vous serait faite, au moment où vous créez une société en aval, de dissocier son capital, aux fins de la réglementation, du capital de la société mère?

M. Kavanagh: Comprenez-vous cela, Grant ?

M. Daming: Je crois que vous voulez parler d'une consolidation.

Le président: Oui. Autrement dit, vous pouvez préparer vos états consolidés comme vous le voulez mais, lorsque nous essayons de déterminer par exemple le levier financier ou la capacité de votre société d'assurance, aux fins de la réglementation . . . Supposons par exemple que vous créez une société de fiducie en aval. Ça va mais, aux fins de la réglementation, nous soustrairions, au moment de déterminer la capacité de votre société d'assurance-vie, cette partie du capital qui est investi dans la société de fiducie.

M. Wayne Berquist (vice-président principal et actuaire, GreatWest Life Assurance Company): Je vais répondre rapidement à cette question. Nous ne nous opposons pas à ce que le capital ne soit compté qu'une fois. C'est là la solution.

Le président: Voilà ce qui nous inquiète surtout. Quand j'ai posé la question aux auteurs du Livre vert, ils m'ont répondu qu'ils cherchent en réalité à obtenir que les sociétés de portefeuille soient détenues en amont pour éviter le double comptage du capital. Il me semble que les dispositions du Livre sont beaucoup plus complexes que ne l'exigerait la réalisation de cet objectif.

M. Berquist: Je ne m'oppose pas à l'instauration de règles visant à empêcher le double comptage du capital. J'estime que ce serait assez simple à réaliser.

M. Kavanagh: Cet échange m'a été d'une grande utilité puisque je comprends maintenant l'objectif visé, monsieur le président, par l'interdiction de tout investissement en aval. Si c'est le but visé, ce dont vous parlez constitue la réponse évidente et le régime pourrait assez facilement être mis en place grâce à cette interdiction visant à éliminer le double comptage.

[Text]

That concludes whatever formal sort of . . .

The Chairman: I am going to call on Mr. McCrossan, our resident expert in the life insurance business

Mr. McCrossan: I have a number of questions about the last point. If you were allowed a downstream subsidiary and were also limited in the amount of your assets or equity you could put into it, and were then allowed to raise outside equity, you reach a gray area at some time because of the current restrictions which say that you cannot effectively have any shareholding between 30% and 50%. If you cannot put more equity in yourself and have to go out and seek more equity, you could very well fall below the 50% mark. Could you comment on the practical difficulties of this prohibition of earning between 30% and 50% might have if you got the power to have downstream subsidiaries.

Mr. Kavanagh: Are you asking what one would do if you found yourself in a situation being diluted below 50%?

Mr. McCrossan: Yes. Under the current act, as I understand it, you would have to immediately dilute yourself below 30% once you have had to fall below 50%, which might involve a very substantial . . . If you were holding—which would not be unreasonable to expect—say a several hundred million dollar subsidiary, you might have to go for a very, very large equity issue to move through that corridor quickly.

Mr. Kavanagh: I guess what you are getting at is one of the implications of having a 5% or a 2% maximum. If those maximums are greater or none at all you would not have this problem. You could keep yourself above 50% by further investment downstream.

Mr. McCrossan: That is right.

Mr. Kavanagh: Right.

Mr. McCrossan: If your subsidiary is expanding faster than you are, that is where the situation arises.

Mr. Kavanagh: Yes. We are visualizing a scenario in which you have bumped into the 5% or the 2%. But 5% of \$10 billion, in our case, is how much, Mr. Axworthy? It is \$500 million. If you are the Sun Life with \$20 billion or whatever it is . . . a billion dollars downstream at 5%. Maybe the issue ought to be examined from the standpoint of actually applying the numbers to the assets of the players to see if there really is so great a constraint that it would provoke the problem you are talking about. I know the industry is looking for something higher than 5% and perhaps that might be the answer. But I thought, to give some credit to the authors, that something like 5% really was not all that bad.

• 1225

[Translation]

Cela met fin à notre présentation.

Le président: Je vais accorder la parole à M. McCrossan qui est notre expert du secteur de l'assurance-vie.

M. McCrossan: J'aimerais poser un certain nombre de questions concernant le dernier point. Si l'on vous permettait de créer une filiale en aval tout en limitant le montant de l'actif que vous seriez autorisés à engager dans cette filiale, puis qu'on vous permettait d'obtenir un supplément de financement sur le marché, il resterait quand même une zone grise étant donné les restrictions actuelles qui vous interdisent de détenir entre 30 et 50 p. 100 des actions. Si vous ne pouvez pas augmenter le capital de la société mère et que vous devez chercher à obtenir davantage de financement ailleurs, vous pourriez tomber bien en-deçà du seuil des 50 p. 100. Pouvez-vous nous dire quelles difficultés pratiques vous auriez si vous étiez autorisés à créer des filiales en aval étant donné l'interdiction relative aux 30 à 50 p. 100?

M. Kavanagh: Voulez-vous savoir quelle serait la situation s'il y avait dilution en-deçà du seuil des 50 p. 100?

M. McCrossan: Oui. Si j'interprète bien la loi actuelle, il faudrait que vous réduisiez votre participation à moins de 30 p. 100 dès que vous tombez en-deçà du seuil de 50 p. 100, ce qui pourrait avoir des répercussions appréciables. Si vous déteniez, ce qui ne serait pas déraisonnable, une filiale valant plusieurs centaines de millions de dollars, il vous faudrait très rapidement émettre un très grand nombre d'actions.

M. Kavanagh: Vous essayez de déterminer quelles seraient les répercussions d'un maximum de 5 ou de 2 p. 100. Il n'y aurait pas de problèmes si on ne fixait pas de maximum. Vous pourriez rester au-dessus du seuil de 50 p. 100 en investissant davantage en aval.

M. McCrossan: C'est exact.

M. Kavanagh: En effet.

M. McCrossan: Là où il y a problème, c'est si votre filiale prend une expansion plus rapide que la société mère.

M. Kavanagh: Oui. Mais nous entrevoyons la possibilité de nous heurter à cette barrière des 5 ou 2 p. 100. Cinq p. 100 de 10 milliards de dollars dans notre cas représente combien M. Axworthy ? C'est 500 millions de dollars. Si vous êtes la Sun Life et que vous possédez 20 milliards de dollars . . . c'est un milliard de dollars en aval à 5 p. 100. Mais il faudrait calculer cette proportion en fonction de l'actif des intervenants pour essayer de déterminer si les restrictions suffiraient à créer les problèmes dont vous parlez. Je sais que l'industrie demande un maximum supérieur à 5 p. 100 et ce serait peut-être la solution à notre problème. Mais, à la décharge des auteurs du rapport j'ai moi-même jugé que ces 5 p. 100 n'étaient pas déraisonnables.

Mr. McCrossan: In your brief, you wanted clarification that shareholders' equity included appropriated surplus. Appropriated surplus can consist of a variety of things such as a mortality fluctuation reserve, which is completely voluntary, or a reserve which is required to be held in the U.S. because of

M. McCrossan: Vous demandez dans votre mémoire des précisions quant à l'inclusion dans l'avoir des actionnaires des excédents affectés. Ces excédents affectés peuvent inclure toute une gamme de sources telles que la réserve variable pour mortalité et, ce qui est tout à fait discrétionnaire, une réserve

[Texte]

more stringent rules than we have in Canada. Do you view any appropriated surplus as being free to count as shareholder surplus? Or do you feel that surplus which in fact is required—surplus which is appropriated because it is required as a condition of doing business in another country—should be clearly regarded as equity?

Mr. Kavanagh: You mean, clearly regarded to be available to support equity investments on the asset side.

Mr. McCrossan: Yes, that is correct. In other words, as far as the U.S. authorities are concerned, it is not surplus; as far as the Canadian authorities are concerned, it is surplus. But it is a condition of doing business in the United States. Should we say that you can then move the money downstream, even though the U.S. authorities have earmarked it and said you had to count the money as a part of your liabilities?

Mr. Kavanagh: Well, it was not in the assertion of our brief concerning downstream use of appropriated surplus. What we were speaking to in our brief was the use of appropriated surplus in the determination of the scope for equity and portfolio investments. So you are asking me a question I really have not thought through. I am also thinking about the chairman's admonitions concerning double counting vis-à-vis financial services investments downstream.

Mr. McCrossan: It is important to know what equity you have. You have made the representation that shareholders' equity should be defined in a very broad way. But to the extent that appropriated surplus is clearly voluntarily appropriated—I do not have a problem with that—to the extent that appropriated surplus is appropriated because of a law—it is really not free; it is really a liability of sorts, is it not?

Mr. Daming: Mr. McCrossan, I think that we were trying to draw the distinction that unappropriated surplus is regarded as being a suitable measure for portfolio equity investment, commons stocks and real estate.

Mr. McCrossan: Right.

Mr. Daming: And similarly, in the technical paper, participating liabilities seem to have an equity investment allowance associated with them, as do non-participating liabilities. So surely something that lies between true, defined liabilities and unappropriated surplus would seem also to have the capacity to be able to support some sort of equity investment. So I think, if you exclude it entirely, there is an inconsistency.

Mr. McCrossan: It depends on whether that equity is used purely as an investment or as counting for what is available for investment in whole subsidiaries.

Mr. Daming: Downstream.

The Chairman: Is there not, when you are talking a question of what kind of investment you are talking about? Suppose you create a wholly owned trust company. Now surely that is an entirely different proposition from buying some shares on the

[Traduction]

que les sociétés américaines doivent détenir étant donné l'existence chez eux de règles plus rigoureuses qu'au Canada. Croyez-vous que les excédents affectés doivent être comptés comme faisant partie de l'avoir des actionnaires? Ou croyez-vous que les excédents requis, c'est-à-dire ceux qui sont affectés comme condition des opérations menées dans un autre pays, devraient être comptés dans l'avoir des actionnaires?

M. Kavanagh: Vous voulez dire, que ces excédents sont nettement perçus comme disponibles aux fins des investissements en capital inscrits à l'actif.

M. McCrossan: Oui, c'est exact. Autrement dit, les autorités américaines ne considèrent pas qu'il s'agit d'un excédent alors que les Canadiens eux le considèrent comme tel. Mais c'est une condition indispensable pour la conduite des opérations aux États-Unis. Devrions-nous alors vous permettre d'investir cet excédent en aval même si les dirigeants américains l'ont affecté et même si vous avez indiqué qu'il vous faut compter cet excédent comme élément de passif?

M. Kavanagh: Ce n'est pas ce que nous disons dans notre mémoire en ce qui a trait à l'utilisation en aval des excédents affectés. Nous parlions plutôt de l'utilisation des excédents affectés aux fins du calcul de la taille du capital et des investissements de portefeuilles. Vous me posez donc une question à laquelle je n'ai pas réfléchi. Je songe aussi aux avertissements du président concernant le double comptage dans le cas des investissements des sociétés financières en aval.

M. McCrossan: Il nous faut savoir le montant de votre capital. Vous avez dit qu'il fallait définir très largement l'avoir des actionnaires. Mais dans la mesure où les excédents sont délibérément affectés—et je ne m'y oppose nullement, dans la mesure où l'excédent est affecté en vertu de la loi, on ne peut pas dire que l'affectation est discrétionnaire; ne s'agit-il pas alors d'un passif?

M. Daming: Monsieur McCrossan, nous essayons de dire que les excédents non affectés sont perçus comme un mécanisme acceptable pour les investissements de portefeuilles, l'acquisition d'actions ordinaires et d'actifs immobiliers.

M. McCrossan: D'accord.

M. Daming: De la même façon, d'après le supplément technique, les éléments de passif participants et non participants semblent donner droit à procéder au financement par actions. Ainsi, les opérations qui se situent entre les éléments de passif réel, bien définis, et les excédents non affectés devraient permettre une forme quelconque de financement par actions. Si vous excluez cette possibilité entièrement, il y a une certaine incohérence.

M. McCrossan: Mais il s'agit de savoir si ce capital est utilisé uniquement à des fins d'investissements ou s'il est compté dans le total des fonds susceptibles d'être investis dans des filiales à part entière.

M. Daming: En aval.

Le président: Ne s'agit-il pas de savoir quelle est la nature de l'investissement? Supposons que vous créez une société de fiducie qui vous appartient entièrement. Vous ne pouvez comparer cela à l'achat d'actions sur le marché qui serait alors

[Text]

market as a marketable investment that can be used and liquidated tomorrow to pay a liability to a policyholder.

Mr. McCrossan: You are talking about new powers there. Let us talk about a wholly owned life insurance company, which is now permitted a subsidiary.

Mr. Kavanagh: My reaction to it is that, in so far as the downstream are concerned, you had better be prepared to not double count the employment of the equity. Now that is fair enough. But the appropriation of surplus seemed to us to be open to be supported by equity investments and indeed to be open to the support of downstream investments.

I may be wrong in some of the detail, but the sense I have of the character of appropriations is that you are enjoined not to pay it out in dividends. Say, for example, that because of some measure of the difference between market booked on mortgages or debt securities you have a deficiency that will, in due course, be made right by the maturity so the character and the...

• 1230

Mr. McCrossan: I would just like to go one step further to the concept of required surplus. As you know, we are planning on raising the capital requirements for insurance companies from one million to five million, but there has also been an appendix to the technical paper distributed of discussions with the CLHIA where, instead of having a fixed surplus of \$5 million, in fact capital and surplus would have to vary according to the liabilities that you had on your books. In other words, there would be a concept of a required capital and surplus.

In your brief, you did not comment on the appropriateness of the reserves which are being discussed with the Superintendent right now. Certainly we had other similar company representations to the effect that the suggestions were far too onerous but... so you have not commented either on the level or that this becomes, in the future, a type of appropriated surplus. Does it not? It is required for the block of business that is in force. Should you then be able to count that as shareholders' equity if in fact it is required to be set up, and because of the business you have in force, can you then use it to go downstream?

Mr. Berquist: I think the point we are talking about here, Mr. McCrossan, is simply our ability to make portfolio investments. I think what we are pointing out here is a technical deficiency in the supplement whereby you could invest x percent of your liabilities and y percent of your appropriated surplus... there was no mention of unappropriated surplus and that is simply an oversight.

Mr. McCrossan: To the extent that we are talking about investments under 30%, I think we are all agreed that it is the investments over the 30% area which are also at issue.

Mr. Berquist: Yes, but I think our main point here is that it was a technical oversight in respect of how much portfolio equity investments...

[Translation]

un investissement susceptible d'être liquidé le lendemain pour rembourser un détenteur de police.

M. McCrossan: Vous parlez là de pouvoirs nouveaux. Parlons plutôt d'une société d'assurance-vie en propriété exclusive qui serait autorisée à créer une filiale.

M. Kavanagh: Je vous répondrais qu'il faut que la société mère accepte de ne pas faire le double comptage du capital en incluant ses investissements dans la filiale en aval. C'est tout à fait équitable. Mais il nous semble que les excédents affectés doivent pouvoir servir à effectuer des investissements en capital, y compris ceux qui sont faits en aval.

Je fais peut-être fausse route, mais j'ai l'impression qu'il est interdit de verser des dividendes sur les excédents affectés. Mettons, par exemple, qu'en raison d'une mesure quelconque de la différence entre le portefeuille hypothécaire et les titres de créance, vous ayez un déficit qui sera compensé, en temps utile, par l'arrivée à échéance, de manière que la nature et le...

M. McCrossan: J'aimerais faire un pas de plus vers le concept du surplus requis. Comme vous le savez, nous comptons relever d'un million à cinq millions les exigences relatives au capital pour les compagnies d'assurance. Mais on a aussi distribué avec le document de travail une annexe sur les discussions avec l'ACCAP, où, au lieu d'un surplus fixe de cinq millions de dollars, le capital et le surplus varieraient effectivement en fonction du passif comptable. Autrement dit, il y aurait un concept de capital et de surplus requis.

Dans votre mémoire, vous n'avez pas fait de commentaire sur les réserves dont il est présentement question avec le surintendant. Certes, nous avons reçu d'autres instances semblables de la part de sociétés, suivant lesquelles les suggestions étaient beaucoup trop onéreuses mais... Ainsi donc, vous n'avez rien dit ni sur le niveau ni sur la possibilité que cela devienne plus tard une sorte de surplus affecté. Exact? Il est requis pour le bloc d'affaires en vigueur. Devriez-vous avoir alors la possibilité de compter cela comme avoir des actionnaires, si ces réserves deviennent obligatoires et, compte tenu des polices que vous avez en vigueur, pourriez-vous alors l'utiliser en aval?

M. Berquist: Il n'est question ici, monsieur McCrossan, que de notre capacité de faire des placements de portefeuille. Nous sommes en train de mettre le doigt sur une lacune technique du supplément, qui vous permettrait d'investir X p. 100 de votre passif et Y p. 100 de votre surplus affecté... Il n'est pas question du surplus non affecté. Ce n'est qu'un oubli.

M. McCrossan: Nous parlons de placements de moins de 30 p. 100, mais nous reconnaissons tous que ce sont les placements de plus de 30 p. 100 qui sont également en cause.

M. Berquist: Oui, mais l'essentiel, c'est qu'il s'agit d'une erreur technique sur le montant des placements de portefeuille...

[Texte]

Mr. McCrossan: I think I understand where you are coming from now.

Are you then happy with the proposed dynamic capital and surplus requirements the Superintendent is proposing?

Mr. Berquist: We are comfortable with the concept and it is simply a matter of refining the numbers. We believe there should be minimum capital and surplus requirements for all financial institutions and, as companies grow larger and their business is more risky, the requirements should be higher. We have no problems with it in concept.

Mr. de Jong: Is there not currently a group which is examining this formula to make some corrections to certain technical aspects of it?

Mr. Berquist: Yes, the Department of Insurance circulated their proposals to both the Canadian Life & Health Insurance Association and to the Canadian Institute of Actuaries, and we are both studying them. I am a member of the Canadian Life & Health Insurance Association committee which is looking at the Brander formula, and we have no problems with the principle of the Brander formula. We simply believe some of the details should be ironed out. Our only problems are matters of detail.

Mr. McCrossan: If I could just ask you two questions about the investment side, both on the international investment aspect and the quality mortgage test that you raised.

It seems that we have difficulties defining in law types of investments which are common in Canada and then applying those standards on a world-wide basis. Certainly the United States is fairly close to us, whereas if you are operating in Indonesia or Hong Kong, there might not be anything comparable to what we have in Canada. How would you suggest that we then frame the quality standards to take account of the fact that the types of investments we are used to in Canada as being quality investments may not be available in the market, which I think is a representation you are making with respect to the States? Should it be up to the superintendent to say that in this country investments of a comparable standard will be...? How do we handle this problem of quality of investments in other countries? Because if your U.S. operation goes under, it obviously drags the Canadian operation with it.

Mr. Daming: I think that by and large the act has served us pretty well in the past. In spite of many of the quality considerations that are being questioned now, our feeling has been—and our experience is limited to the United States, so I really cannot comment on the U.K. or others—that the sorts of definitions and the sorts of approaches that have been implicit in the act have served us pretty well. I would hesitate to see us narrow our definitions to the point that... The example we used is a case in point.

[Traduction]

M. McCrossan: Je commence à comprendre votre raisonnement.

Dans ce cas, êtes-vous satisfait des exigences dynamiques que propose le surintendant en ce qui concerne le capital et le surplus?

M. Berquist: Nous n'avons pas de difficulté avec le concept; il s'agit tout simplement de raffiner les nombres. Selon nous, toutes les institutions financières devraient être soumises à des exigences minimales en matière de capital et de surplus et ces exigences devraient croître avec les sociétés et avec leurs risques d'exploitation. Cela ne nous pose pas de problème, en principe.

M. de Jong: N'y a-t-il pas un groupe qui examine cette formule présentement, en vue d'apporter des corrections à certains aspects techniques?

M. Berquist: Oui, le département des Assurances a fait part de ses propositions à l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et à l'Institut canadien des actuaires. Les deux organismes les étudient. Je suis membre du comité de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes qui examine la formule Brander. Le principe de la formule Brander ne pose pas de difficulté. Il suffit de régler certains détails. Les seules difficultés portent sur des questions de détail.

M. McCrossan: Permettez-moi deux questions sur les placements, tant en ce qui concerne les placements internationaux qu'en ce qui a trait aux tests de qualité des hypothèques dont vous avez parlé.

Nous avons, semble-t-il, de la difficulté à définir dans la loi certains types de placements qui sont fréquents au Canada pour appliquer ces normes au niveau mondial. Certes, les États-Unis sont assez près de nous. Mais si vous faites des affaires en Indonésie ou à Hong-Kong, vous n'y trouverez peut-être rien de comparable à ce que nous avons au Canada. Quelle formulation proposeriez-vous alors pour les normes de qualité afin de tenir compte du fait que les types de placements de qualité auxquels nous sommes habitués au Canada peuvent ne pas être disponibles sur le marché, comme vous semblez le dire à l'égard des États-Unis? Doit-il revenir au surintendant de dire qu'au Canada les placements répondant à une norme comparable seront...? Comment régler ce problème de qualité des placements dans les autres pays? Parce que si votre entreprise américaine fait faillite, elle entraîne, bien sûr, l'entreprise canadienne dans sa perte.

• 1235

M. Daming: Dans l'ensemble, la loi nous a pas mal bien servis dans le passé. En dépit d'une foule de considérations de qualité que nous remettons en cause aujourd'hui, notre sentiment a été—et comme notre expérience se limite aux États-Unis, je ne saurais parler du Royaume-Uni ou d'autres pays—que les sortes de définitions et les sortes d'approches qui sont implicites dans la loi nous ont assez bien servis. Je n'aimerais pas nous voir rétrécir les définitions jusqu'au point où... Notre exemple l'illustre bien.

[Text]

I think the problem is that in the last . . . Taking it to an extreme, if Canadian law is not sufficiently flexible and defined broadly enough to allow us to operate in these other markets in a consistent way with the conditions there, I suppose in the last analysis we would have to incorporate separately in those other jurisdictions. I am not sure that is to anyone's advantage.

• 1240

Mr. McCrossan: You are governed in the States by Michigan, effectively, in what you can invest in. Are you suggesting that basically we should accept what Michigan accepts? That is a sort of subordination of sovereignty.

Mr. Daming: We have tended to go the other way. Michigan certainly can influence us very heavily by the conditions in their code, but they have tended to accept the Canadian and British acts, by and large.

Mr. McCrossan: On the quality of mortgage tests you have made a couple of points, I guess. Was the point you were trying to make with your comments on second mortgages that a second mortgage may indeed be of as good a quality as a first mortgage if the total mortgages are under 75% so it should count as a first?

Mr. Daming: Precisely. We do a lot of those. We may be on both the first and the second just because of the times . . .

Mr. McCrossan: They do not want to give up the low interest rate on the first but they have a small first left, that type of situation.

Mr. Daming: Sure. There are lots of examples.

The Chairman: Should that loaning on the first not count against your leverage?

Mr. Daming: Against our leverage?

The Chairman: Yes. In other words, it becomes a further debt. In other words, a mortgage in front of a mortgage becomes an obligation. To support your second mortgage you have to support the first and therefore presumably the first is an obligation, a borrowing by you.

Mr. Daming: In a sense that is true, and as a matter of fact we again have an internal policy that limits how much we are prepared to see ahead of us by a third party.

The Chairman: But whatever is ahead of you by a third party effectively is a borrowing against your equity in that loan and therefore should be treated against your leverage.

Mr. Daming: That could very well be . . .

The Chairman: One of the problems we have had with some of these trust companies that have gone under is that they have had 15:1 or 18:1 on a borrowing leverage ratio; then they proceeded to buy the tag-ends of firsts, blanket firsts and so on and really levered themselves up. If you really analyse all their debt, it is somewhere in the neighbourhood of 35:1, far in

[Translation]

J'estime que le problème est qu'en dernière . . . Pour aller à l'extrême, si la loi canadienne n'est pas suffisamment souple et assez largement définie pour nous permettre de fonctionner sur ces autres marchés en fonction de la conjoncture que l'on y trouve, je suppose qu'en dernière analyse nous devrions constituer des sociétés distinctes dans ces autres pays. Je ne suis pas sûr que cela soit à l'avantage de quiconque.

M. McCrossan: Aux États-Unis, c'est le Michigan qui, en fait, décide dans quoi vous pouvez investir. Êtes-vous en train de nous dire que nous devrions fondamentalement accepter ce que le Michigan accepte? C'est une sorte de subordination de la souveraineté.

M. Daming: Nous avons eu tendance à faire l'inverse. Le Michigan peut certes exercer sur nous une influence très profonde par les conditions de son code, mais il a eu tendance à accepter les lois canadiennes et britanniques, dans l'ensemble.

M. McCrossan: Pour ce qui est des tests de qualité des hypothèques, vous avez fait ressortir certains points, je pense. Que vouliez-vous dire par vos commentaires sur les deuxième hypothèques lorsque vous avez mentionné qu'une deuxième hypothèque peut être un aussi bon placement qu'une première si l'ensemble des hypothèques représente moins de 75 p. 100, et que cela devrait compter comme première hypothèque?

M. Daming: Précisément. Nous en faisons beaucoup. Nous pouvons détenir la première et la deuxième tout simplement parce que . . .

M. McCrossan: Ils ne veulent pas renoncer au faible taux d'intérêt sur la première hypothèque, mais il leur reste une petite première hypothèque. C'est ce genre de situation.

M. Daming: Bien sûr. Les exemples sont pléthore.

Le président: Ces prêts de première hypothèque ne devraient-ils pas être pris en compte dans votre ratio de levier?

M. Daming: Dans notre ratio de levier?

Le président: Oui. Autrement dit, cela devient une autre dette. En d'autres termes, une hypothèque devant une hypothèque devient une obligation. Pour soutenir votre deuxième hypothèque, vous devez soutenir la première, si bien que la première devient une obligation, un emprunt de votre part.

M. Daming: En un sens, c'est vrai. De fait, nous avons aussi une politique interne qui limite le montant que nous acceptons de subordonner aux droits d'un tiers.

Le président: Mais ce que vous subordonnez aux droits d'un tiers constitue en réalité un emprunt sur votre avoir propre dans ce prêt et il doit donc être pris en compte dans votre ratio de levier.

M. Daming: Cela se pourrait très bien . . .

Le président: Une des difficultés que nous avons constatée dans le cas de certaines sociétés de fiducie qui ont fait faillite c'est qu'elles avaient un ratio de levier d'emprunt de 15:1 ou de 18:1; elles se sont alors mises en frais de racheter les restants de premières hypothèques, les premières hypothèques générales, et ainsi de suite, si bien qu'elles se sont embourbées. S

[Texte]

excess of any bank, and of course anything that rocks the boat sends them down the tube.

Mr. Daming: You are right. I have no difficulty with keeping the thing on the up-and-up as it were.

The Chairman: Right.

Mr. McCrossan: You made a comment about the cashflow test and deficiencies that you saw in it to the effect that it suffered from an elusive definition due to the complexity of current financial arrangements. I guess, since we are going to have to make some recommendations, that we would like to get some feel for what are the types of current financial arrangements which cannot fit into the sort of definition that is suggested.

Mr. Daming: We did try to outline a number of the kinds of things we do in structuring mortgages, and a number of these projects that we have become involved in, either alone or with others, that are in the development stage at the outset would not support obviously a debt service coverage if that debt service were defined in terms of what is available in income today. I think it is essentially a difficulty of trying to go on a pro forma basis on such a thing as a debt service coverage. You have nothing really to lean on, it would seem to me, in a legal sense in trying to define what will be 100% debt service coverage in the case of new properties.

Mr. McCrossan: But at a certain point they do have income coming from them and they presumably flip to another category.

Mr. Daming: Oh, at some point that is true, but it is not necessarily the case that because you cannot define debt service today you do not have a quality mortgage. We would argue . . .

The Chairman: What do we do with these situations where we have people inflating the value of property and then telling us that they are only lending 75% of the amount but if you take a look at the rents or incomes they are getting from the property then there is no conceivable way you could carry the debt . . .

Mr. McCrossan: Or the rents they are projecting . . .

The Chairman: —with the income of the property?

Mr. McCrossan: —in the case of something that is not built yet?

• 1245

Mr. Daming: I think clearly there are issues of integrity here and of proper supervision that also have to be addressed. I guess our point really is that when all is said and done, all those problems of inflated rents or pro forma all come back in the concept of value today. And somehow or other, the value today has to be reckoned with. We think that in spite of all the problems, the concept of value has to be where you end up.

[Traduction]

vous analysez vraiment l'ensemble de leur dette, vous verrez qu'elle se situe aux alentours de 35:1, soit beaucoup plus que pour n'importe quelle banque. Et, bien sûr, à la première vague, ces entreprises sombrent.

M. Daming: Vous avez raison. Je n'ai pas d'objection à garder les choses en règle.

Le président: Juste.

M. McCrossan: Vous avez fait un commentaire sur le test de liquidité et les lacunes que vous y avez vues. Vous disiez que la définition est floue en raison de la complexité des arrangements financiers actuels. Puisque nous allons devoir faire certaines recommandations, je suppose que nous aimerions avoir une idée des genres d'arrangements financiers actuels qui ne peuvent entrer dans le genre de définition proposée.

M. Daming: Nous avons tâché de décrire un certain nombre des choses que nous faisons dans la structuration des hypothèques. Un certain nombre des ensembles auxquels nous nous sommes intéressés, seuls ou avec d'autres, et qui en sont au stade du développement ne sauraient manifestement supporter au départ un ratio du service de la dette si ce service de la dette est défini en fonction du revenu disponible aujourd'hui. Selon moi, la difficulté réside essentiellement dans le désir de normaliser une chose comme le ratio du service de la dette. Vous n'avez aucun point de départ, me semble-t-il, au sens juridique, pour tâcher de définir ce que sera un ratio du service de la dette de 100 p. 100 dans le cas des propriétés neuves.

M. McCrossan: Mais à un moment donné, elles commencent à rapporter des revenus et elles tombent probablement dans une autre catégorie.

M. Daming: Oh, à un certain moment donné, c'est vrai, mais il ne s'ensuit pas nécessairement que vous n'avez pas une hypothèque de qualité parce qu'il est impossible de définir tout de suite le service de la dette. Nous soutiendrions . . .

Le président: Que faire lorsque les gens gonflent la valeur des propriétés puis nous disent qu'ils ne prêtent que 75 p. 100 du montant? Lorsqu'on examine de près les loyers ou les revenus qu'ils tirent de la propriété, on voit bien qu'il est absolument impossible de supporter la dette . . .

M. McCrossan: Ou les loyers qu'ils projettent . . .

Le président: . . . avec le revenu de la propriété.

M. McCrossan: . . . dans le cas d'un complexe qui n'est pas encore bâti?

M. Daming: Il est évident qu'il y a aussi des questions d'intégrité et de bonne supervision à examiner. En fin de compte, tous ces problèmes de loyers gonflés ou de normalisation en reviennent tous au concept de la valeur actuelle. Et, en définitive, c'est de la valeur actuelle qu'il faut tenir compte. Malgré tous les problèmes, tout revient au concept de la valeur.

[Text]

Now, as Mr. Kavanagh said, one of the solutions to this has to probably lie in a reasonable mortgage portfolio policy. In our own case, as he suggested, we think a maximum loan ought not to be more than about 5% of our capital, which would give us a maximum loan of \$40 million. Beyond that, we think that in any particular time period we ought to have a distribution of loans, so that we do not have them all at the top end or all at the bottom, but have a significant distribution of these things. It is another element of diversification, if you like.

So we go at it that way, rather than trying to solve it on the debt service coverage thing, which I really think is going to be very tough. I do not disagree with it as a concept if you could take everything into account and get at it, but I sympathize.

The Chairman: I understand. Is there anyone else? Do you have any further questions, Mr. McCrossan?

Mr. McCrossan: I may come back. I would like to give somebody else a chance.

Mr. Kavanagh: There is just one parenthetical comment I would make on this. The only other solution I could think of as I was going through it was that you might somehow or other go at it by specifying the generality of cures that would be viewed as permitted.

The Chairman: I think we are going to wind up recommending appraisers that wear blue glasses only. I think the industry has been plagued with people who have appraisal degrees who wear pink glasses and that type of thing; they think everything is rosy all the time. As a consequence, we have had lending far in excess of value in some cases.

Mr. Kavanagh: What I mean by cure though is something like this. Let us say you have a building developed by somebody. It is 60% occupied, with good prospects for it to be perhaps 95%. You are not going to have adequate debt service at that juncture, yet as a lender you view it as a building that is sound to loan upon. So such cures as irrevocable letters of credit from the developers are brought into play, holdbacks of the disposition of the money until a certain lease-out achievement is arrived at, cross-collateralization with other loans the guy has. There are all sorts of different things like this. For what the hell it is worth, two weeks ago we were looking at our mortgage investment agenda, and this rule knocked out a substantial number of transactions.

The Chairman: It makes it very difficult to finance new office buildings if you have to have 100% debt service ratio before you can lend a nickel.

Mr. Kavanagh: There really are valid financial cures to establish a threshold of credit worthiness. When you are looking for solutions to this problem, I know you do not want to prohibit or inhibit loans to get things done that are valid to be done. So the cure idea is one, the reduction of the maximum loan, the incidence idea; I think there are answers in that realm.

[Translation]

Or, comme l'a déclaré M. Kavanagh, une des solutions à ce problème se situe probablement dans une politique raisonnable du portefeuille hypothécaire. Dans notre cas, comme il l'a dit, nous sommes d'avis qu'un prêt maximal ne doit pas dépasser quelque 5 p. cent de notre capital, ce qui signifierait un prêt maximal de 40 millions de dollars. Mais, en outre, nous estimons que nos prêts doivent être toujours répartis de manière qu'ils ne se situent pas tous au sommet ou au bas de l'échelle, mais qu'ils fassent l'objet d'une répartition valable. C'est un autre élément de diversification, si vous voulez.

C'est ainsi que nous procédons, plutôt que de nous en remettre au ratio du service de la dette, ce qui m'apparaît extrêmement difficile. Je ne suis pas en désaccord sur le concept, pourvu que l'on puisse tenir compte de tout et y arriver. Mais je sympathise.

Le président: Je comprends. Quelqu'un d'autre? Avez-vous d'autres questions, monsieur McCrossan?

M. McCrossan: Je reviendrai peut-être. J'aimerais laisser la chance à quelqu'un d'autre.

M. Kavanagh: J'aimerais ouvrir une petite parenthèse à ce sujet. La seule autre solution qui m'est venue à l'esprit, c'est qu'on pourrait peut-être s'y mettre, d'une façon ou d'une autre, en précisant la généralité des remèdes qui seraient perçus comme permis.

Le président: Je pense que nous allons en venir à recommander des évaluateurs portant des verres teintés bleus seulement. L'industrie a été envahie par des diplômés en évaluation portant des verres teintés roses et ce genre de choses. Ils voient tout en rose, tout le temps. Si bien que les prêts ont dépassé de loin la valeur dans certains cas.

M. Kavanagh: Mais ce que je veux dire par remède, c'est quelque chose comme ceci. Mettons que vous fassiez construire un immeuble. L'occupation atteint 60 p. cent, et les chances sont bonnes qu'elle atteigne 95 p. cent. À ce stade-là, le service de la dette ne sera pas suffisant, et pourtant, en tant que prêteur, vous jugez que l'immeuble offre des garanties convenables. Ainsi, on fait intervenir des remèdes comme les lettres irrévocables de crédit de la part des promoteurs, les retenues sur les avances de fonds jusqu'à ce que soit atteint un certain pourcentage de location, les garanties multiples avec d'autres emprunts qu'a le propriétaire. Il y a toutes sortes de choses comme cela. Par exemple, il y a deux semaines, nous examinons notre programme de placements hypothécaires, et cette règle nous a obligés à exclure un nombre important de transactions.

Le président: Il devient très difficile de financer de nouveaux immeubles à bureaux si vous devez avoir un ratio de service de la dette de 100 p. cent avant de prêter cinq cents.

M. Kavanagh: Il y a vraiment des remèdes financiers valables pour établir un seuil de solvabilité. En cherchant une solution à ce problème, vous ne voulez pas interdire empêcher des prêts pour faire des choses qui en valent la peine. L'idée du remède en est une, tout comme la réduction du prêt maximal, l'idée de l'incidence; j'estime qu'il y a des réponses de ce côté-là.

[Texte]

Mr. Dorin: Could we not have some form of including it in some form of basket clause? I I guess by that I mean the 75% or the debt service test is acceptable, but for those properties that are underdeveloped or that do not meet that test, can we not have some kind of a test or limitation on the amount you have by virtue of either a basket clause or on the basis of your capital or some other kind of a test? I guess that is the question.

Mr. Kavanagh: I would doubt it. My confreres may add or subtract from what I would say on that. My impression of the mortgage business on new properties is that the kinds of things we are talking about, measures of inadequate initial debt service, are so frequent that you would have so many candidates for the basket that they just would not hold them all. And what I am trying to get across to you is that just because there is not initially adequate debt service in a lot of these transactions does not mean that they are bad deals. What it really often means is that they are typical deals and that if you can get other guarantees into the deal, they are just as good as though you had 100% debt service from the very outset.

• 1250

So my concern would be that the basket simply would not be big enough because we are dealing here with something that happens so often it is at the mainstream of the mortgage lending business.

Mr. Berquist: Yes, yes. One comment I would make is that theoretically one approach to this would be to require a company who is going into these types of deals to have more of capital and surplus requirement because they are taking this risk. And it would be just reasonable that they did have capital and surplus...

The Chairman: In other words, go at it the other way and cut back the leverage that the company can have in the first place.

Mr. Berquist: Yes.

Mr. Kavanagh: Mind you, these cures that I am speaking about are risk abatement cures, you know. For instance, if the thing is deficient and it is debt service and you have the developer putting up a \$5 million irrevocable letter of credit if something goes wrong, the deal is solid as hell. The developer is in great difficulty, but the deal is fine.

The Chairman: All right. Does anyone else have any questions? I hesitate to carry on any further. We have one more witness and there is a number of members unfortunately who have to leave relatively soon.

I want to thank you very much, Mr. Kavanagh and your team, for coming here today. I think your presentation was really worthwhile and you opened up some elements in the discussion that are very valid and are matters that have been bothering us for some time. Thank you.

Mr. Kavanagh: Thank you very, very much.

[Traduction]

M. Dorin: Ne pourrions-nous pas, d'une certaine façon, l'inclure dans une disposition «omnibus»? Je veux dire par là que les 75 p. cent ou le test du service de la dette sont acceptables. Mais pour les propriétés qui sont sous-développées ou qui ne satisfont pas à ce test, ne pouvons-nous pas avoir un genre quelconque de test ou de limite du montant possible, soit en vertu d'une clause générale, soit en fonction de votre capital ou d'un autre genre de test? Voilà la question.

M. Kavanagh: J'en douterais. Mes confrères pourront ajouter ou soustraire à ce que je vais dire à ce propos. L'impression que j'ai des prêts hypothécaires sur les propriétés neuves, c'est que le genre de choses dont nous parlons, les mesures d'insuffisance du service initial de la dette, sont si fréquentes qu'il serait impossible de les regrouper toutes dans la disposition «omnibus». Et j'aimerais bien vous faire comprendre que ce n'est pas parce que le service initial de la dette n'est pas suffisant dans une foule de ces transactions qu'il s'agit pour autant de mauvaises affaires. Souvent, il s'agit de transactions typiques et, s'il y a moyen d'obtenir d'autres garanties, ces dernières sont aussi bonnes que si le service de la dette était de 100 p. 100 dès le départ.

Ma crainte, donc, c'est qu'il serait impossible de tout regrouper dans la disposition «omnibus», car cela est si fréquent que c'est au coeur même de l'activité de prêt hypothécaire.

M. Berquist: Oui, oui. En principe, une approche consisterait à imposer aux entreprises qui se lancent dans ce genre d'affaires de plus grandes exigences relatives au capital et au surplus vu qu'elles prennent ce risque. Et il serait bien raisonnable qu'elles aient un capital et un surplus...

Le président: Autrement dit, il s'agirait de procéder à l'inverse et de réduire le levier que l'entreprise pourrait avoir au départ.

M. Berquist: Oui.

M. Kavanagh: Remarquez bien que les remèdes dont je parle sont des remèdes destinés à réduire les risques, vous comprenez? Par exemple, s'il y a insuffisance et que le promoteur délivre une lettre irrévocable de crédit de 5 millions de dollars pour le cas où quelque chose irait mal, l'affaire est aussi bonne qu'elle peut l'être. Le promoteur est en sérieuses difficultés, mais l'affaire est excellente.

Le président: Très bien. Y a-t-il d'autres questions? J'hésite à poursuivre. Nous avons un autre témoin, et il y a plusieurs députés qui ont malheureusement dû quitter assez tôt.

Je tiens à vous remercier beaucoup, monsieur Kavanagh et votre équipe, d'être venus ici aujourd'hui. J'estime que votre exposé en valait vraiment la peine et que vous avez apporté au débat certains éléments très valables. Ce sont des choses qui nous inquiètent depuis quelque temps. Merci.

M. Kavanagh: Merci beaucoup.

[Text]

The Chairman: Our next witness is the Consumers' Association of Canada. Ms W. L. Barker is the president of the association for Manitoba and has a presentation to make to us.

Ms Barker, we have your material. The way we are proceeding is that we append your material to the minutes of today's meeting. We ask you to make two or three preliminary remarks for a few minutes very shortly, then we can get at the issues that you are raising in a question and answer period. We find that works better for the committee rather than just have you read your material all over again.

Ms W. L. Barker (President, Consumers' Association of Canada, Manitoba Branch): Fine. I apologize for only having it available today, but as I am sure you are aware, we are a volunteer organization and during the summer volunteers are often not available and cannot get together to produce this kind of information.

Perhaps I could just give a few preliminary words on the Consumers' Association. We are a national organization with branches in almost all of the provinces. We have a very active branch here in Manitoba and I am the president of the branch. There are approximately 9,000 members of the association resident in Manitoba.

Our activities in Manitoba include the operation of a provincial office which operates a product information network and provides consumers with information about products and services, as well as a place to complain about their problems with goods and services. We also frequently make representations to government bodies, trade and industry bodies. We also make interventions in public hearings on issues which affect the consumer interest.

• 1255

Financial services are very important to consumers. They are an area we have been involved in in Manitoba to a great extent. In 1983 the theme of our provincial annual meeting was "The Consumer and the Computer", and in 1983 and 1984 CAC Manitoba organized major public education forums on RRSPs.

We also this year at our annual meeting adopted several resolutions regarding the Canada Deposit Insurance Corporation and a solvency guarantee fund. We have attached those as appendices to this paper. Those resolutions, I may say, came about really as a result of people contacting us and saying they had concerns, they had problems they had run into with things like Pioneer Life Company and so on. So that was the impetus for passing those kinds of resolutions.

Consumers generally come to us on questions about financial institutions on four general bases. Especially recently, people have been coming to us and saying they are concerned that their own deposits, their life savings, are at risk. I am sure

[Translation]

Le président: Notre prochain témoin est l'Association des consommateurs du Canada. M^{me} W. L. Barker est la présidente de l'Association pour le Manitoba. Elle a un exposé à nous faire.

Madame Barker, nous avons votre document. Notre façon de procéder consiste à annexer votre texte au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui. Nous vous invitons à prendre quelques minutes pour faire deux ou trois très brèves remarques préliminaires, après quoi nous aurons une discussion libre sur les questions que vous soulevez. Le Comité préfère cette façon de faire plutôt que de vous demander une lecture intégrale de votre document.

Mme W. L. Barker (présidente, Association des consommateurs du Canada, section du Manitoba): Très bien. Excusez-moi de ne vous l'avoir remis qu'aujourd'hui, mais, comme vous le savez sans doute, nous sommes un organisme bénévole et, pendant l'été, les bénévoles ne sont pas toujours disponibles et ne peuvent se réunir pour produire ce genre d'information.

Je pourrais peut-être vous dire quelques mots de présentation sur l'Association des consommateurs. Nous sommes un organisme national ayant des sections dans presque toutes les provinces. Nous avons une section très active ici au Manitoba; j'en suis la présidente. Environ 9 000 membres de l'Association sont résidents du Manitoba.

Au nombre de nos activités au Manitoba, il faut compter l'administration d'un bureau provincial qui voit au fonctionnement d'un réseau d'information sur les produits et diffuse aux consommateurs des renseignements sur les produits et les services, tout en constituant un centre où ils peuvent se plaindre au sujet des problèmes qu'ils ont avec des biens et des services. Il nous arrive souvent, en outre, de présenter des instances aux organismes gouvernementaux, ou à des organismes professionnels et industriels. Nous faisons en outre des interventions lors d'audiences publiques sur des questions qui intéressent le consommateur.

Les services financiers sont très importants pour les consommateurs. C'est un domaine auquel nous avons porté un intérêt considérable, au Manitoba. En 1983, notre assemblée annuelle provinciale avait pour thème «Le consommateur et l'ordinateur», et en 1983 et 1984, l'ACC Manitoba a organisé de grandes tribunes d'éducation du public sur les REER.

En outre, à notre assemblée annuelle de cette année, nous avons aussi adopté plusieurs résolutions touchant la Société d'assurance-dépôts du Canada et un fonds de garantie de solvabilité. Nous les avons annexées à notre mémoire. Ces résolutions, dirais-je, sont en réalité nées des préoccupations et des problèmes que nos membres ont connus avec des choses comme la Pioneer Life Company et ainsi de suite. C'est ce qui a imprimé l'élan qui a abouti à l'adoption de ces genres de résolutions.

De façon générale, les consommateurs qui s'adressent à nous au sujet des institutions financières ont quatre grands soucis. Récemment, en particulier, ils nous ont confié leurs craintes au sujet de leurs dépôts, de leurs économies. Je suis sûre qu'une

[Texte]

you have had a lot of experience with people saying that and people in the media reporting that.

They also complain frequently about financial institutions making changes to service charges, arbitrarily making rules and regulations that do not help the consumer but obviously help the financial institution. They feel financial institutions are uncaring about the small depositor.

They feel they are being charged excessively for normal transactions with a financial institution.

Finally, with the proliferation of computers in the financial institutions, and particularly if one-stop financial services are brought in, they are very concerned that this information will be on a computer disc or read-out somewhere and the computer will know all of their business.

In the paper we have given several recommendations we feel are necessary especially to address the problems of the protection of people's deposits. Those are on page 3 of our brief. I would be pleased to answer any questions you may have about any of those.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Much in what you have stated was also stated by the consumers group we met in British Columbia... the concern as well that even though the green paper anticipates increased competition, in fact we would end up with less competition, with greater concentration of power and ownership.

• 1300

Similar to their brief, they suggested that part of the way of preventing self-dealing was a 10% rule of ownership. Yet yesterday, we had testimony in Calgary where it was shown, for example, with the Pioneer Trust Company, which was quite widely held, that it did not stop some of the potential self-dealings; that even though the company was widely held, in essence it was management and the management group which made the effective decisions. And apparently some of the decisions were such that it benefited themselves and their colleagues. I wonder if you could perhaps elaborate on the effectiveness of the 10% rule and tell us if there may be some other methods, as well, which we can build into the system that would prevent some of the abuses from occurring.

Ms Barker: Well, the 10% rule I guess we see as a minimum for protecting consumers. One of the things we also suggest is that directors of financial institutions should be held personally liable for their actions. Also, we suggest that the present situation where...

The Chairman: Do you mean personally liable for all the money that is in the company? Or do you mean liable in a criminal sense for evading or breaking the law?

[Traduction]

foule de gens vous ont dit la même chose et que bien des journalistes en ont fait état.

Ils reprochent aussi fréquemment aux institutions financières de modifier les frais de service, d'établir arbitrairement des règles et règlements qui, loin d'aider le consommateur, avantagent manifestement l'institution financière. Ils estiment que les institutions financières se soucient peu du petit déposant.

Ils estiment qu'on leur fait payer des sommes exagérées pour des transactions normales avec une institution financière.

Enfin, avec la prolifération des ordinateurs dans les institutions financières, et surtout si l'on crée des supermarchés de services financiers, ils craignent que leurs renseignements auront tôt fait de se retrouver sur un disque ou une sortie d'ordinateur quelque part et que l'ordinateur connaîtra toutes leurs affaires.

Notre communication renferme plusieurs recommandations que nous jugeons nécessaires, notamment pour régler les problèmes de la protection des dépôts. Elles figurent à la page 3 de notre mémoire. Je serais heureuse de répondre aux questions que vous pourriez avoir à leur sujet.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Une bonne part de ce que vous nous avez dit nous a aussi été dit par le groupe de consommateurs que nous avons rencontré en Colombie-Britannique... Ils craignent eux aussi que, même si le Livre vert prévoit une augmentation de la concurrence, nous nous retrouvions en fin de compte avec moins de concurrence, avec une plus grande concentration des pouvoirs et de la propriété.

Comme dans leur mémoire, ils nous ont dit qu'une façon d'empêcher les transactions intéressées consisterait à limiter la propriété à 10 p. 100. Et pourtant, hier, à Calgary, un témoin nous a démontré que, dans le cas de la *Pioneer Trust Company*, par exemple, qui avait un nombre relativement grand d'actionnaires, cela n'avait pas empêché certaines possibilités de transactions intéressées; que même si la compagnie comptait un grand nombre d'actionnaires, c'était essentiellement la direction et le groupe de direction qui prenaient effectivement les décisions. Et, apparemment, certaines des décisions étaient de nature à les avantager eux-mêmes et leurs collègues. Je me demande si vous ne pourriez pas faire un commentaire sur l'efficacité de la règle de 10 p. 100 et nous dire s'il y aurait peut-être d'autres mécanismes, également, à incorporer dans le système pour empêcher certains des abus.

Mme Barker: Ma foi, la règle de 10 p. 100 nous apparaît le minimum requis pour protéger les consommateurs. Une des suggestions que nous faisons également, c'est que les administrateurs des institutions financières soient tenus personnellement responsables de leurs actions. Nous suggérons en outre que la situation actuelle...

Le président: Voulez-vous dire personnellement responsables de tout l'argent qui se trouve dans la société? Ou voulez-vous

[Text]

Ms Barker: Liable in a criminal sense.

The Chairman: All right. In other words, if they honestly make a mistake, they are not going to wide up losing their own family silverware just because they have been directors.

Ms Barker: No.

The Chairman: Okay.

Ms Barker: But if they have taken an action which they knew was not in the best interests of the protection of their depositors, but was in their own personal best interest, then they should be held liable for those actions.

The Chairman: I think most of us agree with you. We are quite prepared to have a magistrate brought in occasionally.

Ms Barker: One of the things we are also concerned about is the present situation where directors from, say, the financial institution's largest customers also sit on the bank's board of directors, and there is a great deal of concern among consumers about those kinds of interlocking directorships. We feel that disallowing those kinds of interlocking directorships would go a great way in protecting against self-interest kinds of dealings. I think that is all I can really say in responding to your question at this time.

Mr. de Jong: Concerning deposit insurance you advocate that it should be increased to \$100,000; as well, that for deposits over \$100,000 investors should be able to purchase private insurance from government registered insurance companies. The rate charged by the insurance companies would serve a signal to the public if the viability of the company were in doubt. This is the rate charged on the over-\$100,000 amount?

Ms Barker: That is correct.

Mr. de Jong: Okay. In essence you are saying as well, though, that the insurance premium should be the same as for the under-\$100,000 amount, are you not?

Ms Barker: No. If you read further you will see that we suggest that the way in which the premiums are set should be investigated. It should be considered as to whether or not it is a better deal to charge those people with higher premiums. I am not a financial expert; I do not know what kind of ramifications that would have, but we think it is something that should be looked into. Perhaps CDIC premiums should be levied against the individual companies according to their level of risk.

• 1305

Mr. de Jong: It has been brought up before, and the Wyman report as well investigated this possibility. The difficulties with it is that it would act in favour of the large banks and financial institutions, and the other factors, who would determine the level of risk.

[Translation]

dire responsables au sens criminel du mot lorsqu'ils contournent ou violent la loi?

Mme Barker: Responsables au sens criminel.

Le président: Très bien. Autrement dit, s'ils se trompent de bonne foi, l'argenterie de famille ne risque pas d'y passer du simple fait qu'ils ont été administrateurs.

Mme Barker: Non.

Le président: Parfait.

Mme Barker: Mais s'ils ont fait des choses qu'ils savaient contraires aux meilleurs intérêts de leurs déposants, mais dans leur intérêt personnel, il faut les tenir responsables de leurs actions.

Le président: La plupart d'entre nous sommes d'accord avec vous. Nous sommes tout à fait disposés à faire intervenir un magistrat à l'occasion.

Mme Barker: Une des choses qui nous inquiètent également à l'heure actuelle, c'est de voir les administrateurs des plus gros clients, mettons, de l'institution financière siéger également au Conseil d'administration de la banque. Les consommateurs s'inquiètent beaucoup de ces genres de sièges multiples. Selon nous, en interdisant de siéger à plusieurs conseils d'administration lorsqu'il peut y avoir des conflits d'intérêt, nous nous protégerions contre les transactions intéressées. Voilà tout ce que je puis vraiment dire en réponse à votre question pour l'instant.

M. de Jong: Au sujet de l'assurance-dépôts, vous préconisez qu'elle soit portée à 100,000\$; de même, vous croyez que, pour les dépôts de plus de 100,000\$, les investisseurs devraient être en mesure d'acheter une assurance privée à des compagnies d'assurance enregistrées auprès du gouvernement. Le taux pratiqué par les compagnies d'assurance alerterait le public s'il y avait quelque doute sur la viabilité de la société. Il s'agit du taux pratiqué sur le montant de plus de 100,000\$?

Mme Barker: C'est cela.

M. de Jong: Très bien. Essentiellement, vous dites également, cependant, que la prime d'assurance devrait être la même pour le montant de moins de 100,000\$, n'est-ce pas?

Mme Barker: Non. Si vous poursuivez votre lecture, vous verrez qu'il faut faire enquête sur la façon dont les primes sont établies. Il faut déterminer s'il vaut mieux exiger des primes plus élevées à ces gens-là. Je ne suis pas spécialiste des finances; j'ignore quel genre de ramifications cela aurait, mais cela nous apparaît une chose à examiner. Les primes que la SADC exige des sociétés individuelles devraient peut-être être fonction du niveau de risque qu'elles présentent.

M. de Jong: On en a déjà parlé, et le rapport Wyman également a abordé cette possibilité. La difficulté, c'est que cela favoriserait les grandes banques et les grandes institutions financières et les autres facteurs qui détermineraient le niveau de risque.

[Texte]

Ms Barker: One of the problems we have recognized with the recent failures has been a failure of the regulators to investigate fully. This kind of a proposal would mean that regulators would have to become more aware of the risks or the problems that a financial institution is faced with. I sincerely hope it is possible for the regulators to become more diligent in the protection of the depositors' and the shareholders' interests. I do not know if your committee has power to enact those kinds of regulatory changes. One of our recommendations is that the regulatory system be beefed up, if you want to say that.

The Chairman: I was sure you were going to pick that type of recommendation.

Ms Barker: Good. I am glad to hear that.

Mr. de Jong: One last question, Mr. Chairman. It is similar to the question I asked the British Columbia consumer association. Being involved with consumer groups and representing consumers, have you received any indication at all from consumers that there is a desire for a one-stop financial shopping centre?

Ms Barker: I certainly have not heard a hue and cry for that kind of a system. I think that whatever push there has been has probably come from business itself. I think consumers have specific problems with the way financial institutions are run and they do not perceive that will be erased by being able to do all of their financial transactions under one roof. In fact, they are very concerned what this will mean in the area of their freedom to deal with other institutions and the problem of private information being shared among many services.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. McCrossan:

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

I have a number of questions about your recommendations with respect to deposit insurance. First of all, with respect to the elimination of the five-year rule, the examples you cite in the appendix tend to be government-sponsored tax shelters—in the sense of RRSPs, income-averaging annuities, and so on. Is it really that you are interested in covering, because I could see you extended it past 10 years, every bond holder of the bank—in effect issuing a 10-year bond or a 15-year bond or a 30-year bond—would also be protected by the Deposit Insurance Corporation, which involves an immense extension of the liabilities? Goodness knows, we just seem to have run up another 900 million this week. Do you really have in mind covering every bit of debt that a bank issues up to \$100,000 per individual?

Ms Barker: I think the problem this was addressed to was the problem specifically with Pioneer.

[Traduction]

Mme Barker: Un des problèmes que nous avons vus dans les récentes faillites a été que les organismes de réglementation n'ont pas fait d'enquête approfondie. Ce genre de proposition obligerait les organismes de réglementation à se mettre beaucoup au fait des risques ou des problèmes auxquels une institution financière doit faire face. J'espère sincèrement que les organismes de réglementation sauront être plus diligents dans la protection des intérêts des déposants et des actionnaires. J'ignore si votre Comité a le pouvoir de promulguer ces genres de changements de réglementation. Une de nos recommandations est justement que le système de réglementation soit renforcé, si l'on veut.

Le président: J'étais sûr que vous alliez formuler ce genre de recommandations.

Mme Barker: Parfait. Je suis heureuse de l'entendre.

M. de Jong: Une dernière question, monsieur le président. Elle ressemble à la question que j'ai posée à l'Association des consommateurs de la Colombie-Britannique. Étant donné que vous travaillez avec les groupes de consommateurs et que vous représentez des consommateurs, avez-vous reçu quelque indication qui vous porterait à croire que les consommateurs souhaitent la création de supermarchés financiers?

Mme Barker: Je ne les ai certainement pas entendu réclamer ce genre de système à cor et à cri. Les pressions sont probablement venues de l'industrie même. Les consommateurs ont des problèmes particuliers face à la façon dont les institutions financières sont administrées et ils n'estiment pas que ces problèmes se dissiperont lorsqu'ils seront en mesure de faire leurs transactions financières sous un même toit. De fait, ils sont très inquiets de ce que cela signifiera pour leur liberté de traiter avec d'autres institutions et ils sont préoccupés par le problème du partage de renseignements privés entre un grand nombre de services.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

J'ai quelques questions au sujet de vos recommandations à l'égard de l'assurance-dépôts. Tout d'abord, en ce qui concerne l'élimination de la règle de cinq ans, les exemples que vous citez en annexe tendent à être des abris fiscaux parrainés par le gouvernement—des REER, des rentes à versements invariables, et ainsi de suite. Est-ce vraiment ce que vous voulez couvrir, car, selon moi, si vous prolongez cela au-delà de 10 ans, chaque détenteur d'obligations de la banque—qui émet une obligation de 10 ans, de 15 ans ou de 20 ans—serait aussi protégé par la Société d'assurance-dépôts, ce qui suppose un alourdissement considérable de son passif actuariel? Bonté divine, il semble bien que nous ayons encore englouti 900 millions de dollars cette semaine. Songez-vous vraiment à protéger chaque titre émis par une banque jusqu'à concurrence de 100,000\$ par personne?

Mme Barker: Le problème dont il s'agissait était le cas particulier de la *Pioneer*.

[Text]

The Chairman: We solved that problem by handling all of the Pioneer liabilities, as you recall.

• 1310

Ms Barker: Yes, but for a while those people felt in limbo. The problem is that those people walk into an institution which has on the door the Canada Deposit Insurance Corporation logo and they perceive that what they are getting is an insured benefit.

Mr. McCrossan: I accept your suggestion that if it is not insured, it should be clearly identified as such. You think that should be mandatory.

Ms Barker: Yes, and it should be made known as that before the money is down on the table. They should be aware of it; they should signify that they are aware of it. For things like income averaging annuity contracts, a lot of people have their retirement savings or their life savings tied up in those things—for good or bad, I do not know. They are at a great deal of risk if they are not insured and the government decides not to cover it if there is a failure.

Mr. McCrossan: I am quite sympathetic with that. But you are not suggesting that we insure all corporate debt?

Ms Barker: No. But I think we are interested in covering individual securities.

Mr. Dorin: On deposit insurance, one of the problems we have seen in covering essentially everyone for whatever the limit is that it does not put any onus on the consumer. In fact, what has happened is that consumers have been attracted by the institution that offers, say, 0.5% more interest. The reason they are offering that higher interest is that they are at greater risk. It takes some of the efficiency out of the system... in fact what it does is it allows an institution that might be putting depositors' funds, taking large risks... to go around, gather up those funds, and use that money possibly unwisely. There is no discipline on them. It puts the safe, if you like, or the more prudent financial institution, which is taking fewer risks, thereby earning a lower rate of interest, and which is thereby able to pay only a lower rate of interest to its depositors, at a disadvantage. I wonder if you could comment on that.

Ms Barker: I appreciate and I concur with the wisdom of what you are saying, that people generally will go for the highest interest they can get. However, I think it is unreasonable to expect individual consumers to be able to appreciate what level of risk they are incurring by doing that. If the regulators have problems at the present time in making sure that what financial institutions are doing will not affect their viability, then surely consumers and individual business people are at an even greater disadvantage. If you put a level of \$100,000 at it and if that level is widely publicized, so that people know if they put in more than \$100,000 they are at risk

[Translation]

Le président: Nous avons réglé ce problème en nous occupant de tout le passif de la *Pioneer*, vous vous en souviendrez.

Mme Barker: Oui, mais pendant un certain temps, ces gens-là n'étaient plus accrochés à rien. Le problème, c'est que, lorsque ces gens-là s'adressent à une institution qui affiche sur sa porte le logo de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ils croient obtenir un avantage assuré.

M. McCrossan: Je reconnais que, si le montant n'est pas assuré, cela devrait être clairement indiqué. Vous estimez que cela devrait être obligatoire.

Mme Barker: Oui, et cela devrait être connu avant que l'argent ne soit mis sur la table. Il faut en être au courant; ils devraient signifier qu'ils en sont conscients. Pour des choses comme des contrats de rentes à versements invariables, une foule de gens ont leur épargne-retraite et toutes leurs économies dans ces choses-là—pour le meilleur ou pour le pire, je l'ignore. Ils courent à de grands risques s'ils ne sont pas assurés et que le gouvernement décide de ne pas le rembourser en cas de faillite.

M. McCrossan: Je comprends très bien tout cela. Mais vous ne suggérez tout de même pas que nous assurions toutes les dettes des sociétés?

Mme Barker: Non. Mais nous voulons une protection pour les titres individuels.

M. Dorin: En ce qui concerne l'assurance-dépôts, un des problèmes, nous l'avons vu, lorsqu'on veut protéger essentiellement tout le monde jusqu'à la limite fixée, c'est que cela ne place aucun fardeau sur le consommateur. De fait, des consommateurs se sont laissés attirer par l'institution qui offre, mettons, 0,5 p. 100 de plus d'intérêt. Si elles offrent ce supplément d'intérêt, c'est qu'elles sont plus exposées. Cela enlève une certaine efficacité au système... De fait, cela permet à une institution qui pourrait placer les fonds des déposants, prendre de gros risques... de se mettre à recueillir tous ces fonds, et d'utiliser l'argent pas toujours sagement. Elles n'ont pas de discipline. Cela joue contre l'institution financière sûre, si vous voulez, ou plus prudente, qui prend moins de risques, qui gagne donc un plus faible taux d'intérêt, et qui n'est donc en mesure de payer un plus faible taux d'intérêt à ses déposants. Auriez-vous un commentaire à faire là-dessus?

Mme Barker: Je comprends la sagesse de vos propos et je suis d'accord. Les gens rechercheront généralement l'intérêt le plus élevé possible. Cependant, il n'est pas raisonnable de s'attendre que les consommateurs individuels puissent comprendre le niveau du risque auquel ils s'exposent en procédant de la sorte. Si les organismes de réglementation ont de la difficulté, à l'heure actuelle, à s'assurer que les institutions financières ne fassent rien pour compromettre leur viabilité, alors, certes, les consommateurs et les gens d'affaires individuels sont encore plus désavantagés. Si vous fixez un plafond de 100,000\$ et que ce plafond est bien connu, de manière que les gens sachent qu'ils prennent un certain risque pour le

[Texte]

for the amount over it, people will spread their risk, if they have more than \$100,000 to deposit.

Mr. Dorin: Take for example something like 100% insurance on \$20,000 and 90% coverage for the next \$80,000. They would not be 100% at risk, but some element of risk would be imposed on the depositor over and above the \$20,000, or maybe \$50,000; whatever the smaller number was.

• 1315

Ms Barker: I have difficulty with that particular proposal because it essentially still makes the consumer responsible to judge the risk themselves.

Mr. Dorin: But do consumers have no responsibility at all?

Ms Barker: I am not saying that, but they have long had the understanding that deposits in banks are insured and I think that changing it certainly from the \$60,000 down to \$20,000 would be very difficult for a lot of consumers. Twenty thousand dollars is not very much when you . . .

The Chairman: It would be 90% insurance for the balance, though.

Ms Barker: I think if that is the kind of solution you propose then you have to have some method for the consumer to be able to insure that 10% balance. At present, as far as I know, there is no sort of possibility of doing that.

The Chairman: Or he would have to be very careful about where he put his money.

One of the problems we faced, Ms Barker, has been the suggestion that people shop the market to the trust company or bank that offers the highest rate of interest possible knowing that the Government of Canada is going to back them 100¢ on the dollar for the first \$60,000. Really, it is just as safe as buying a government bond. You cannot go wrong only you are going to get a rate of interest significantly higher than a government rate.

Ms Barker: They at this point probably also have an understanding that the Government of Canada is going to insure their deposits no matter how much they have.

The Chairman: Indeed, and that is a real concern of ours.

Ms Barker: We are also concerned about that and we submit that whatever level the insurance is at people should be made known that this will be the limit they will be fully insured for and they should have a way of insuring that risk or spreading that risk for any amount over that.

Mr. Dorin: Let me give you another scenario, because I guess the root of this problem is that by insuring fully deposits at a high level we are putting at a disadvantage the more able, well-run and well-managed financial institutions. They are disadvantaged because they by their prudence are not able to offer as high an interest rate.

[Traduction]

montant qui dépasse 100,000\$, ces gens-là étaleront leur risque, s'ils ont plus que 100,000\$ à déposer.

M. Dorin: Prenez, par exemple, quelque chose comme l'assurance à 100 p. 100 sur 20,000\$, puis l'assurance à 90 p. 100 sur les 80,000\$ suivants. Ils ne seraient pas exposés à 100 p. 100. Mais le déposant devrait assumer un certain élément de risque pour ses dépôts de plus de 20,000\$, ou peut-être de 50,000\$, selon le montant le moins élevé.

Mme Barker: Cette proposition particulière m'ennuie, parce que le consommateur garde essentiellement la responsabilité de juger lui-même du risque.

M. Dorin: Mais les consommateurs n'ont-ils donc aucune responsabilité?

Mme Barker: Ce n'est pas ce que je dis. Mais ils savent depuis longtemps que les dépôts à la banque sont assurés. Si on ramenait la limite de 60,000\$ à 20,000\$, cela serait très difficile pour une foule de consommateurs. 20,000\$, ce n'est pas beaucoup lorsque vous . . .

Le président: Il y aurait une assurance à 90 p. 100 sur le solde, cependant.

Mme Barker: Si c'est là le genre de solution que vous proposez, alors vous devrez prévoir un mécanisme pour permettre au consommateur d'assurer ce solde de 10 p. 100. À l'heure actuelle, pour autant que je sache, cela n'est absolument pas possible.

Le président: Ou il devrait être très prudent dans le choix de l'institution où il placerait son argent.

Un des problèmes auxquels nous faisons face, madame Barker, c'est que les gens recherchent sur le marché la société de fiducie ou la banque qui offre le meilleur taux d'intérêt en sachant très bien que le gouvernement du Canada va leur rembourser 100 cents par dollar pour la première tranche de 60,000\$. En réalité, c'est aussi sûr que d'acheter une obligation du gouvernement. Impossible de se tromper, sauf que vous obtenez un taux d'intérêt beaucoup plus élevé que le taux gouvernemental.

Mme Barker: Pour l'instant, ils croient probablement aussi que le gouvernement du Canada va assurer leurs dépôts, quel qu'en soit le montant.

Le président: Effectivement, et cela nous inquiète beaucoup.

Mme Barker: Cela nous inquiète aussi. Nous disons que, quel que soit le niveau de l'assurance, il faut dire aux gens que ce sera là la limite pour laquelle ils seront pleinement assurés, et qu'ils doivent prévoir un moyen d'assurer ce risque ou de l'étaler pour tout montant supérieur à la limite.

M. Dorin: Permettez-moi de vous exposer un autre scénario. Au fond, le problème, c'est que, en assurant intégralement les dépôts jusqu'à un niveau élevé, nous désavantageons les institutions financières plus stables, mieux administrées et mieux gérées. Elles se trouvent désavantagées parce que la prudence ne leur permet pas d'offrir un taux d'intérêt aussi élevé.

[Text]

So I put forward another proposal. You say the consumer should have an option to insure the balance. What if we then said to that consumer: If you want to insure that additional balance you will have a penalty or we will charge you, if you like, 0.25% of your interest rate? So maybe for that 10% balance there might be a premium so while the trust company offered you 1% more than the one across the street you would know that 10% of the funds were uninsured and if you wanted to insure those funds you would have to pay an additional premium. I have not worked out the details, but . . .

Ms Barker: I cannot respond to that without thinking about it a little more. I do not know how you would charge a premium for that, but I would expect that the premium would reflect the amount of the risk that the insurance company is then faced with. I do not know whether having a percentage of it is a fair way of setting that premium.

The Chairman: Does anyone have any further questions? Mr. Riis.

Mr. Riis: Mr. Chairman, perhaps you would like to question yourself in that when the ceiling was raised on the deposit insurance, from \$20,000 to \$60,000, I believe the Minister at that time said that \$60,000 limit would cover 95% of all the small depositors in the system.

The Chairman: Yes, he did.

• 1320

Mr. Riis: Virtually everyone would be covered—the commercial kind of depositors. I was wondering if the witness had any information that would substantiate it. Up to \$100,000, we are starting to talk about investors as opposed to depositors.

Ms Barker: Frankly, with people saving more and more money in RRSPs, it is not unlikely that a person would save up to \$100,000 in an RRSP during his working life. I think that, with the introduction of the changes to the RRSPs, it is just going to increase the amount that people hold in deposits. I am sure you all know that Canadians save money. They will save as much money as they can, particularly when there is a tax break involved in doing it. So I think that \$100,000 is not going to be an unreasonable amount for the ordinary person to save. I do not have any figures on it but, if \$60,000 covered 95% of the people a few years ago, then I think it will not be long until the amount that people save will be considerably higher than this.

The Chairman: Of course, people can always move from institution to institution. So the higher you make the limit, the more they tend to concentrate their deposits. The lower the limit, the more they tend to spread it around the marketplace. Would you not agree?

Ms Barker: Yes, I suppose it is true.

The Chairman: Are there any other questions? Ms Barker, I want to thank you for a very excellent presentation on behalf of the Consumer's Association of Canada, Manitoba Branch. Congratulations.

[Translation]

J'avance donc une autre proposition. Vous dites que le consommateur devrait avoir la possibilité d'assurer le solde. Qu'arriverait-il si nous disions alors à ce consommateur: si vous voulez assurer le solde supplémentaire, vous aurez une pénalité ou nous exigeons, si vous voulez, 0.25 p. 100 de votre taux d'intérêt? Pour ce solde de 10 p. 100, il y aurait donc peut-être une prime. Par conséquent, même si la société de fiducie vous offrait 1 p. 100 de plus que l'institution d'en face, vous sauriez que 10 p. 100 des fonds ne sont pas assurés et que vous devriez verser une prime supplémentaire pour les assurer. Je n'ai pas tous les détails, mais . . .

Mme Barker: Je ne puis répondre à cela sans y réfléchir un peu plus. J'ignore comment vous feriez payer une prime pour cela, mais je suppose que la prime refléterait le montant du risque auquel ferait alors face la compagnie d'assurance. J'ignore s'il est équitable de fixer cette prime en pourcentage.

Le président: D'autres questions? Monsieur Riis.

M. Riis: Monsieur le président, vous vous souviendrez peut-être que, lorsque le plafond de l'assurance-dépôts a été relevé de 20,000\$ à 60,000\$, le ministre de l'époque a déclaré que la limite de 60,000\$ couvrirait 95 p. 100 de tous les petits déposants dans le système.

Le président: Oui, c'est juste.

M. Riis: À peu près tout le monde serait protégé—le genre commercial de déposants. Je me demandais si le témoin a des renseignements pour le confirmer. Jusqu'à 100,000\$, nous commençons à parler d'investisseurs plutôt que de déposants.

Mme Barker: À vrai dire, au moment où les gens mettent de plus en plus d'économies dans des REER, il n'est pas invraisemblable qu'une personne épargne jusqu'à 100,000\$ dans un REER pendant sa vie active. Avec l'adoption de modifications aux REER, je pense que cela va tout simplement accroître le montant que les gens ont en dépôt. Je suis sûre que vous savez tous que les Canadiens épargnent de l'argent. Ils en épargnent autant qu'ils peuvent, particulièrement lorsque cela leur vaut un congé fiscal. Par conséquent, 100,000\$ ne représentent pas une épargne déraisonnable pour la personne ordinaire. Je n'ai pas de chiffres à ce sujet, mais si 60,000\$ couvraient 95 p. 100 des gens il y a quelques années, je pense qu'avant longtemps le montant des épargnes sera beaucoup plus élevé.

Le président: Bien sûr, les gens peuvent toujours passer d'une institution à l'autre. Plus la limite est élevée, plus ils ont tendance à concentrer leurs dépôts. Plus la limite est faible, plus ils ont tendance à les répartir sur le marché. Êtes-vous d'accord?

Mme Barker: Oui, je suppose que c'est vrai.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Madame Barker, je tiens à vous remercier de l'excellent exposé que vous avez fait au nom de l'Association des consommateurs du Canada, section du Manitoba. Félicitations.

[Texte]

Ms Barker: Thank you for hearing us. I hope we have not kept you from lunch too long.

The Chairman: The meeting will now be adjourned until 3.30 p.m. on September 9, when our witnesses will be the Hon. Barbara McDougall and the William Kennett, the Inspector General of Banks, in Room 253-D of the Centre Block.

The meeting stands adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Mme Barker: Merci de nous avoir entendus. J'espère que nous ne vous avons pas trop retardé pour votre déjeuner.

Le président: La séance est ajournée jusqu'à 15h30 le 9 septembre. Nous entendrons alors l'honorable Barbara McDougall et William Kennett, l'inspecteur général des banques. Nous nous réunirons dans la salle 253-D de l'Edifice du Centre.

La séance est ajournée jusqu'à convocation de la présidence.

APPENDIX "FNCE-38"



INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF MANITOBA, INC.

510 Somerset Place, 294 Portage Avenue Winnipeg, Man. R3C 0B9
Telephone: (204) 943-4709

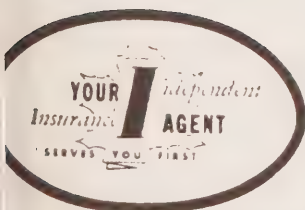
PRESENTATION TO

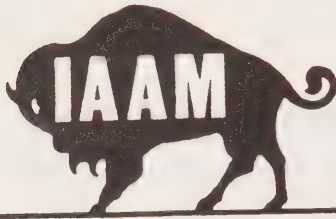
STANDING COMMITTEE ON FINANCE

TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

SEPTEMBER 5, 1985

WINNIPEG, MANITOBA



**INSURANCE AGENTS' ASSOCIATION OF MANITOBA, INC.**

510 Somerset Place, 294 Portage Avenue Winnipeg, Man. R3C 0B9
Telephone: (204) 943-4709

September 5, 1985

Mr. Chairman and members
of the Committee

Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc., an association of insurance agents other than life agents, is pleased to take this opportunity to express our views to the committee on behalf of our members.

Financial institutions have received much press in both the financial and insurance industry trade journals over the last few years. Cross selling of insurance through financial institutions has met with only limited success in the United States where the insurance industry is highly competitive.

Our national organization, Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations, of which Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc. is a founding member, has been very active and instrumental in keeping the provincial associations informed as to what is going on in Ottawa, acting on our behalf wherever and whenever possible.

The events of last week involving the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank will no doubt heighten the interest of Canadian consumers in the issue and likely raise their concerns about the proposed integration of financial services.

To date, your committee has received presentations from Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations



and from the agent/broker associations of British Columbia, Alberta and Saskatchewan.

Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc. wishes to echo and reemphasize the concerns of our colleagues in the other provinces. We are strongly of the opinion that should the Proposals for Discussion as put forward by your Minister proceed to legislation, the entire property and casualty industry, including the distribution system of agents/brokers, would be seriously damaged, probably beyond repair or recovery. The consumer for whom the Minister is attempting to provide better service through increased competition in our industry, would in fact have a narrower choice of insurance product, and in many cases no choice.

We wish to remind the committee of several points that have been made previously by the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association on our behalf.

Agents and brokers in Manitoba, located in almost every hamlet, village, town and city in the province, are considered small business, numbering approximately 500 with 1200 licensed agents plus support staffs.

As small businesses, the agents and brokers of Manitoba, through commissions earned for a specific service rendered, employ local persons, buy goods and services from other local small businesses and invest in their communities in many ways including those of a non-monetary nature.

Agents and brokers deal at arm's length with their clients. Other than for commissions paid for their services, they DO NOT HAVE ANY FINANCIAL INTEREST IN THE INSURANCE TRANSACTION. They do not have any monetary interest in the form of securities, loans, mortgages or deposits held for or against their client the insurance consumer. We do not believe that any financial institution selling property insurance would always be dealing at arm's length, no matter how high or thick the Chinese walls are made.

The results of a recent consumer survey show that Canadians are concerned about confidential information held by financial institutions being used by other departments of those institutions. Agents and brokers do not have such other departments and thereby reinforce the survey's findings that Canadian consumers have more confidence in agents and brokers keeping their personal information confidential, than they have in the financial institutions ability (or desire) to do so.

The role of the independent insurance agent as perceived by both the insurance industry and the consumer is to advise the consumer of the variety of insurance products available from a large number of insurers. This role ensures that the consumer has the widest spectrum of product lines and insurers from which they may select the coverages they desire to protect their interests. Independent agents, in the vast majority of instances, represent more than one insurer. Generally, depending on the size, location and area of their offices, they represent anywhere from four to twenty major insurance companies licensed to transact property/casualty business in Manitoba.

This distribution system contrasts sharply with the direct writer insurers whose captive and controlled agents can only sell those products offered by that insurer and at terms and conditions as set out by it. Agents directly controlled or employed by the direct writer insurance company cannot and are not allowed to seek competitively priced alternative coverages from other insurance companies. The insurance consumer is given only one option. We fear it well might be if legislation is passed, that the consumer may not be allowed to seek competitive insurance coverages elsewhere because of some financial hold either directly or indirectly imposed by another department of the financial institution.

In a recent consumer survey commissioned by Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association, several points were made by Canadians which are worth repeating here:

- 53% think banks are too large and powerful
- 67% said that trust companies, insurance companies and investment firms should not be allowed to own banks
- 74% agreed that general insurance agents and brokers keep the personal information given to them private and confidential
- when asked which would be more likely to pass on confidential personal information to other departments or financial institutions the results were agents/brokers 25% - banks 40%
- 70% of those surveyed had dealings with independent agents and brokers and 82% of those expressed satisfaction with the services they received.
- 81% felt agents and brokers were up-to-date on available policies.
- 76% agreed that agents and brokers were honest
- 58% of those surveyed felt that financial institutions should continue to specialize in one type of service
- only 31% favoured multiple services.

Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc. has been very active in the area of education of general insurance agents through our affiliation with Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association and in recent years has been actively working with the provincial Superintendent of Insurance and the provincial minister responsible for our licensing towards amending the standards of qualification testing and licensing of general insurance agents. The goal of our work is to provide the insurance consumer in Manitoba with a more highly skilled, professional agency force. With increased standards and educational requirements, the consumer will receive more competent advice and service in the insurance

transaction. In the interest of protecting the consumer from being subjected to conflicts of interest, undue influence and cross dealing, it has been a point of our proposed changes, to prohibit the sale of insurance by financial institutions.

We are concerned that the proposed Schedule C banks would not have the same ownership limitations as Schedule A banks. It is fairly well known that the few large financial conglomerates that exist in Canada today are owned and controlled by a small handful of wealthy Canadian families. The birth of Schedule C banks and their entry into the property/casualty insurance distribution system would only concentrate more financial power in the hands of few giving them more control over the individual freedoms that we as Canadian prize so dearly.

The property/casualty industry on both the underwriting and distribution sides is beset by intense competition and the expansion of consumer products. It seems inconceivable that even more competition could be introduced into the equation.

The imagination is stretched even further to believe that those financial institutions clamoring to enter the property/casualty business would realize underwriting profits. The disastrous underwriting results in Canada over the last number of years are well documented. The Canadian Underwriter publication's May 1985 cover carries the figure of \$976.1 million for 1985. The financial stability of a number of insurers is being closely monitored by the Federal Superintendent of Insurance.

During the past few years at least five general insurers have ceased operations, at considerable cost to consumers due to financial mismanagement.

As insurance intermediaries we have been instrumental in the

evolution of our industry from the coffee house known as Lloyds of London to the industry as we know it today. We have served the insurance consumer well and as the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association survey indicates, the consumer is satisfied with us as independent agents and brokers specializing in one area of the "four pillars" of the financial community. We want to continue to be independent small business operating in a free enterprise system where the consumer determines quality of services and products we provide.

Thank you again for providing us with this opportunity to present our views.

Financial Institutions Committee
George E. Creek, A.I.I.C., Chairman

APPENDIX "FNCE-39"

RESPONSE TO

**"THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS:
PROPOSALS FOR DISCUSSION"**

**ISSUED BY THE DEPARTMENT OF FINANCE
(THE "GREEN PAPER")**

**AND MORE FULLY EXPLAINED IN
THE TECHNICAL SUPPLEMENT THERETO
ISSUED IN JUNE 1985 (THE "TECHNICAL SUPPLEMENT")**

Prepared by:

Mr. Francis B. Lamont (M.A. (Oxon) LL.B.)
Deputy Chairman & Director

Richardson Greenshields of Canada Limited

August 1985

Overview

Our response to the proposals set forth in the April 1985 discussion paper "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion" issued by the Department of Finance (the "green paper") is intended to assist the committee by an overview of the issues generally, rather than promote a particular cause or interest. Senior executives of Richardson Greenshields of Canada Limited have participated in the deliberations of the Securities Industry Capital Markets Committee and are in essential agreement with its presentation to the Ontario Securities Commission and to this committee.

The Nine Principles

The nine fundamental principles of the Green Paper represent broad objectives with which it is difficult to quarrel in principle, but there are categories within these principles in that some are the direct responsibility of government while others will be, or at least are expected to be, the results of the effective creation and regulation of the economic and legal framework within which financial institutions operate. The fundamental responsibility of government is to assure the soundness of financial institutions and stability of the financial system because that is essential for the effective working of the economic system upon which individuals, enterprises and governments depend for their daily sustenance and continuing prosperity, and to assure citizens of acceptable standards of confidence of fairness and security in financial dealings.

In any scheme of reform, it is fair to concentrate upon the perceived evils or shortcomings to be remedied. In view of the maelstroms of competition and innovation which are at work within and between financial sectors, it is difficult to place a high priority on principles "(4) promote competition, innovation and efficiency," "(5) enhance the convenience and options available to customers in the market place," "(6) broaden the sources of credit available to individuals and business," or "(8) promote international competitiveness and domestic economic growth," at least through reform of the financial system.

Financial institutions compete between sectors for control of assets, and within sectors for control of customers. Product differentiation and distribution systems are the keys to these competitive strategies. There is a plethora of sources of credit looking for worthwhile investments (rather than the contrary), and the international service to issuers and investors alike is substantial and increasing. The magnification of competition in financial services is the result of a number of fundamental forces which may be manageable, but which are unavoidable.

Impact of Technology

An enormous force for change — largely constructive — is the information and communication capability which has required large investments in computer hardware, software, terminals and data bases, and revolutionized the availability and timeliness of investment information, transactions, and settlement at a high investment and maintenance cost, but with a minimal marginal transaction cost. The drive to spread the overhead costs over increased transactions, accessing a brokerage account, a bank account, an insurance claims account or merely doing someone's books (data processing by the banks, for example) is a natural instinct or strategy for any financial institution. Indeed, part of the motivation for James Richardson & Sons, Limited, to enter the securities business in 1926 through the formation of the partnership James Richardson & Sons, was the common utilization of communications for securities orders and reports as well as grain transactions by the parent company and its grain customers and agents across Western Canada. The information revolution is a powerful and irreversible factor in competition within the sectors as well as between them, and though difficult for the participants to manage, implies better value and lower costs for users of investment services.

Impact of Inflation

The impact of technology, though vital to the competitive positions between financial institutions, particularly in relation to maintaining their edge with professional trading and sales personnel, is primarily beneficent, but probably less significant than the forces of inflation which have swept through national and international economies since the late 1960's.

For the first 15 or so years after the Second World War, inflation was an intermittent and largely manageable affair, primarily associated with the aftermath of the war, the onset of the Korean War, and then a major investment cycle in the late 1950's, with inflation pressures waxing and then waning in the face of monetary and fiscal management.

As the 1960's advanced, a more permanent condition of moderate inflation emerged, fuelled by the Great Society program and the Vietnam War. At the same time, the institutional factors which repressed oil prices significantly below the price of alternative sources of energy, were leading to an alarming growth rate of consumption of (and a degree of dependence upon) crude oil.

The increase of inflation in the early 1970's coincided with the realization by oil-exporting countries that prices could be substantially — and in the event seemingly indefinitely — increased, ultimately over 15-fold. The effect of this was an enormous transfer of financial resources from consumers to producers of oil, the consumption of one group became the savings of the other because, initially at least, the producers had no means of spending the new-found wealth on consumption, or even of diverting the bulk of it out of the banking system. At the international level, oil receipts formed a huge reserve of credit, in U.S. funds, which was drawn upon by money-centre banks, major and minor, to advance to sovereign credits — that is, countries and their agencies — and large- and medium-sized corporations, to maintain imports and to invest in or acquire major capital resources. The borrowing motivations were perceived shortages of basic materials, indefinitely rising prices and the easy availability of credit from the banking system at rates of interest which were, at least for a time, below the rate of inflation.

Impact on Banks

The world's banking system became heavily involved in the funding of long-term assets through short-term loans at floating rates, by recycling the pools of wealth created by the massive transfer of resources through oil price increases. At the same time, general levels of world expenditure were maintained in the oil-importing countries through investment programs, deficit financing and internal and international borrowings, leading to unsustainable economic and financial imbalances in physical plant and equipment, in rising levels of inflation, in rising levels of interest rates, and in the event, unsupportable levels of short-term debt.

This situation had, and has, important consequences for the banking system and interest rates of the world and in Canada, the effects of which are very much still with us.

Impact on Other Financial Institutions

But it also had major impacts on other sectors of the financial community. As interest rates escalated, borrowers — except for senior governments — became less willing and less able to borrow large sums of money long term at interest rates which would only be supportable if they were being eased by rapid inflation. Sales of life insurance, traditionally a major source of long-term savings, changed dramatically, as individuals seeking adequate protection were driven to term insurance with no savings component, and existing policyholders drew on the savings component of their policies — at low guaranteed loan rates — to re-employ elsewhere. What insurers believed to be long-term liabilities on an actuarial basis, and against which they held long-term assets, turned out to be short-term liabilities, and the assets not quickly realizable; e.g., real estate or mortgages, or only realizable at significant losses; e.g., long-term

bonds. Insurers were faced with a serious erosion of a major product and the consequences of an unintended mismatch of assets and liabilities, with consequences for the distribution force as well as the insurers themselves, since the commission value of term insurance is much lower than whole life or other savings products. Their response has been the creation or expansion of other financial products, together with covetous glances at what are perceived to be green pastures upon other players' turf.

The rising and ebbing tide of inflation has impacted upon other sectors of the financial community such as the smaller banks funding from money markets rather than deposits, and trust and loan companies with a heavy mortgage element, compounded in the case of some smaller or regional institutions by geographic or industry concentration in recession-ravaged loans. The securities industry has not been immune from the turmoil of inflation either. Stock markets, the traditional main source of revenue, have become erratic, while fixed-income markets volatile; raising of capital more competitive domestically, internationally and by other financial sectors.

Current Environment

The current state of inflation has left the anomalous combination of high real rates of interest and limited opportunities for productive employment of capital, a condition derived substantially from the imbalances of corporate and government debt to the banking system, all compounded by the United States' budgetary and trade deficits. Financial institutions, to the degree that they rely upon funds from the money markets, have experienced high cost money (which is passed on to existing borrowers), but find considerable difficulty in finding creditworthy avenues of new investment at profitable spreads. High returns on low-risk liquid investments for the public have restrained prices of shares and income-earning physical assets.

The condition is international as well as national. Significant pools of assets and current savings are managed out of Europe. Japanese trade surpluses are reflected in savings rates which have made Japanese institutions significant investors in every major fixed-income market in the world, especially the United States, Canada and Australia.

Financial Innovation

The pressure of funds seeking attractive investments has led to some significant functional changes in the market. Canadian and other banks, having been led into lending long against short-term borrowings at the international level, at very considerable stress to the world financial system, have developed major merchant banking operations centred in London. The volatility of exchange rates and the disparity of interest rates in various currencies and markets have led to financial innovation whereby worthy borrowers raise funds in one market and swap the interest rate and/or the currency risk with other parties, usually through the intermediation of a major money centre bank, with a view to reducing financing cost; financial institutions have sought out longer-term capital at floating rates.

The weight of existing indebtedness domestically has led to innovative financing vehicles in Canada as well, many focused upon the enhanced tax status attaching to dividends, including preferred dividends, of taxable Canadian companies. The deductibility of interest costs by corporations to buy shares (whose dividends are not taxable) has also been a factor in Canadian finance of late. The volatility of interest rates, of foreign exchange rates and of stock markets has led to the creation of new financial contracts: interest rate futures, foreign exchange futures, stock exchange futures and put-and-call options on any and all of these contracts. The financial leverage implicit in these contracts make them prospective for imaginative and even daring speculation, but there are legitimate economic bases for their use. The borrower who needs to fix an interest rate to fund a project in the future, the insurance company who needs to fix a rate so that its sales force can market a priced annuity, can both use the futures market as a "cash hedge" to their basic products, and whether the borrower is in fact using the market as a cash hedge, the insurance company certainly is.

Innovation in Investment Banking

The pressure of investible funds and shortage of attractive new issues (both consequences of the cycle of inflation which economies have experienced) have led to a major innovation in the marketing of new issues; namely, the "bot deal," which has significant implications for the immediate structure of financial markets and perhaps for the long term. The underwriting of corporate securities in North America has been traditionally through the filing of a prospectus, managed by one or more investment bankers, who set up a wide distribution group of dealers, negotiate a price upon a substantial indicated interest of sophisticated financial institutions as buyers, and then purchase the entire issue for immediate resale. The structure of offerings in the United Kingdom accomplished a similar objective through the publication of a prospectus with subscriptions solicited from the public with the "underwriters" being composed of sophisticated financial institutions who, for a small fee, severally agree to purchase the issue to the extent it is not fully subscribed. In both markets the financial institution fulfilled the role of indicating the price for the issue: in North America having the reasonable expectation of being able to purchase some portion of its investment requirements; in the United Kingdom, being compensated for the pricing and underwriting function, but without assurance of purchasing the issue.

The "bot deal" emerged in the Euromarkets where the investment banker, typically a European "universal bank" with stockbroking, investment management and investment banking operations, as well as a commercial banking base, would commit as to size, interest rate and price in advance of the offering, based upon, among other things, capacity to place the bulk of the liability with investment accounts controlled by the underwriter. The development of the "bot deal" in North America has been facilitated by regulatory changes which have shortened the time for offering by prospectus, but the availability of institutional cash and the shortage of investment grade issues lead innovative dealers to bid firm for new issues to be placed with institutions under the private-placement exemption in the Securities Act. This activity enabled dealers without traditional underwriting connections to capitalize upon intimate knowledge of institutional demand and willingness to accept risk. To the extent that the "bot deal" reflects structural improvements in the market such as a shortened period for prospectus creation, it represents a significant advance, and a heightened awareness of market demand, a genuine and proper market edge to the intermediary. If it is the assumption of increased risk in volatile markets for lower commissions, it has a less rosy future and some participant, ultimately the issuer, will have to pay. The use of controlled accounts, as in the Euromarkets¹ or access to a highly capitalized temporary buyer (as may be a factor in Canadian "bot deals") also has distorting effects on markets and pricing, and in some cases could constitute "warehousing"; that is, securities ostensibly sold to end buyers (and thus "distributed") are in fact "parked" for subsequent redistribution, a characteristic technique in market manipulation.

Impact on the Securities Industry

The emerging "bot deal" is an important focus of the debate upon the securities industry, the adequacy of capital, the potential need and role for foreign firms (whether investment dealer or financial intermediary) and the role of the Canadian chartered banks, several of whom have developed aggressive merchant banking operations, based in London, but operating globally except in Canada and the United States. Mr. Stanley M. Beck, Q.C., the new chairman of the Ontario Securities Commission, speaking to the joint meeting of the Canadian Bar Association in June of this year, addressed the question of capital adequacy in the Canadian securities industry and the role of the Canadian chartered banks, and suggested that the Canadian industry is undercapitalized, and that the Canadian banks should not be foreclosed from the domestic securities market.

¹ "Mr. Eugene Rotberg, the World Bank Treasurer, believes that the Tokyo market may prove more accurate in pricing issues than the Eurodollar market often is. The lead managers there are securities houses, not commercial banks, so they cannot carry large portions on their books if an issue does not sell quickly. Also, the practice of lead managers allotting underwriters fewer bonds than they are committed to buy, which in the Euromarket allows book runners to influence price levels, is unknown in Tokyo." Source: Report of Weekly Financial Times International Bond Market Comment - 29 July 1985.

If the underwriting and distribution function is to assume the pricing function traditionally exercised by sophisticated end-buyer investors, or finance the warehousing of mispriced issues, or to resist an onslaught of highly capitalized institutions who are prepared to assume significant losses in attracting professional personnel from the existing industry as the price of entry to Canada, then the Canadian Securities Industry may be undercapitalized. It is not undercapitalized to perform effectively the role of market intermediary between suppliers and users of capital, domestically or globally.² Equally, if it is considered in the public interest to have commercial banks as major market intermediaries for long-term capital, debt and equity, in addition to short-term credit, mortgages, savings and settlement, there is no question that they have both access to capital-using clients and individual savers, and the capital to discharge that function as well.

Henry Kaufman discerned recently: "In essence, there cannot be a true 'level playing field' in our system. The financial system would look more like a zoo with the bars let down, with all of the attendant adverse consequences. In financial life, as in personal life, each of us cannot perform all roles best. The responsibility of each is different, and so it is with the trust and responsibilities embodied in a credit relationship."³

Summary

It is implicit in this preamble to our specific comments upon the Proposals for Discussion, that a significant element in the stresses to the financial structure globally and domestically has come from the development of worldwide inflation, that they are manifest in the banking system today and that they were caused by the economic forces, including competitive forces, which occasioned intentional or unintentional mismatch of liabilities and assets within and by financial intermediaries. The most significant and damaging was a massive extension of short-term credit at floating rates of interest by commercial banks against long-term illiquid assets. The major threat has been, of course, to the soundness of financial institutions and the stability of the financial system as the commercial banks must roll over the liabilities they have incurred to make the illiquid loans. Many of these have been formally extended in term. Examples which come to mind include the rescheduling of the Mexican indebtedness (\$80 billion U.S.), Dome Petroleum (\$5.4 billion over 12 years).

Less visible examples in Canadian industry appear from time to time. Rupertsland Resources Co. Limited reported (George Cross Newsletter No. 125, 1985, June 27, 1985) "major features of a refinancing have been agreed with Rupertsland's sole banker, the Toronto-Dominion Bank ... It is contemplated that as of the effective date: (1) \$12,500,000 of the debt (about \$47,000,000) will be converted to a 12-year debenture having an interest rate of $\frac{1}{2}\%$ per annum and which will be convertible in 20% of the common shares of the company ... (2) A further \$12,500,000 of the debt will be converted into a second 12-year debenture having an interest rate of $\frac{1}{2}\%$ per annum for the first five years, thereafter at a rate that will closely follow the bank's floating commercial lending rate. ... (3) The approximate \$22,000,000 of the bank debt will be held by the bank in redeemable preferred shares having a term of five years; the interest rate on the shares will be one-half prime plus $1\frac{1}{2}\%$ per annum. ... (5) At the conclusion of the reorganization and until the debentures are redeemed, the bank will have voting control of the company." The situations with respect to Sulpetro Limited (approximately \$600 million, Royal Bank of Canada), Turbo Resources (\$365 million, CIBC), Drummond Petroleum (\$150 million, Royal bank of Canada) differ in size, significance and solution, but share the common characteristic that the banker has effectively become a principal in the undertaking of its creditor client.

² Text of our submission, April 11, 1985, in response to the Ontario Securities Commission Report is appended hereto.

³ Henry Kaufman, The New York Times, July 14, 1985, Reshaping the Financial System (full text appended hereto).

Because of the strength and diversity of the Canadian banking system, as well as limited sources of private individual equity capital in Canada, Canadian chartered banks have traditionally provided a depth of finance to Canadian industry, beyond what would be normal, for example, in the United States (where the conventional banker used to expect his customer to be clear of bank indebtedness for say 30-90 days in each year). Given the needs of the Canadian economy, the role of the banking system has been a constructive response. The combination of credit grantor with investment banker, investment advisor and stockbroker, addresses none of the needs or even perceived needs of the consumer while it challenges the consumer protection, self-dealing and conflict-of-interest concerns raised in the proposals for discussion.

An extension by insurance companies into commercial lending would raise concerns of asset-liability match, and it is unlikely that the capital bases of trust companies (and capital and geographic bases of credit unions) provide foundations for credit extensions comparable with the major chartered banks.

"Harmonization" of Federal and Provincial Regulation

With respect to the 9th objective of the proposals, harmonization of federal and provincial regulatory bodies, it appears to us that with respect to the securities industry, "harmonization" means abdication of federal responsibilities for an industry which has national and international dimensions of major proportions, and that while provincial regulation of securities activities entirely within a province can be left entirely to provincial authorities, abdication by the federal government leaves serious gaps for both a policy and regulatory point of view.

Distinctions in Regulation

In the submission of the Securities Industry Capital Committee, the distinction is made between market intermediaries (intermediation by the banks, insurers and other deposit gatherers as principal between savers and users of capital).

There are also distinctions in the degree and, we believe, effectiveness of the regulatory process between the securities industry and other financial sectors. Regulation, applied in the first instance by self-regulatory bodies (the stock exchanges and the Investment Dealers Association of Canada), affects not only the licensing of firms, but approval of industry shareholders, and every individual who is an officer, director or employee who trades with the public in securities. A degree of industry scrutiny is required not only by public legislation to limit abuse, market manipulation and fraud, but within the industry so that day-to-day trading in millions of dollars in stocks and the billions in debt instruments can be conducted with the certainty that transactions will be settled. Perception of soundness of financial institutions by the public is necessary for the effective operation of the financial system, but the certainty of settlement within the securities industry is a condition for its functioning at all. Accordingly, solvency tests which monitor the interrelation of assets and liabilities, their age and liquidity are vigorously maintained, measured precisely monthly, but are to be observed daily within the securities industry.

The Specific Proposals

The most basic contribution the regulatory and policy approach can make to consumer protection is to assure the soundness of the financial institutions with which the consumer deals and to strengthen the systems of supervision (where necessary) to prevent abuse in the first instance and to assure that legal remedies will be effective. The financial holding company approach at least maintains the regulatory separation of functions from a financial viability point of view, but it complicates the problems of self-dealing and conflicts of interest. One should observe that the problems of self-dealing and conflicts of interest are normally different in kind rather than degree as they arise with financial intermediaries and market intermediaries. In the case of the investment dealer, self-dealing and conflicts-of-interest problems arise because the relationship of principal and agent or of confidential advisor may impose duties in favour of the principal, and confidential information relating to principal may not be abused or disclosed.

In order to police these situations it is required that **all transactions** by securities industry personnel be effected through or disclosed to the employing firm. Where the basic business of the financial institution; that is, the financial intermediary, is the assumption of financial liabilities to customers, the problems of the investment of the assets are quite different from those of the securities firm; that is, the market intermediary.

With respect to the promotion of competition, innovation, efficiency, convenience and options available to customers, it is our view that the pace of change and the strength of competition requires control to prevent abuses rather than regulatory encouragement. Similarly we perceive no need to broaden sources of credit. Both the range of financial institutions and the pressure of investible cash seem more than adequate. There is a significant imbalance in the debt/equity ratio of Canadian business — itself evidence of adequate or superfluous credit — but the solution to that problem is not extension of equity investment by credit granting institutions, but lower real interest rates, structural inducements to equity investment (many of which are in place), and time.

Regulated Financial Holding Companies

With respect to the Regulated Financial Holding Company proposals, we perceive a number of problems and complexities, and have little enthusiasm. If the holding company concept is introduced, it must be subject to the controls of ownership and limitation of activities which the individual components of the group would have. The definition of affiliation, relation, association, significant business interest, substantial shareholder, are complex, but in certain respects will be found unworkable. The rules for restriction of investment, for reporting and for consolidation of accounts, no doubt have been designed to anticipate certain abuses or assist regulation. We believe that the avoidance of abuse and effective regulation will be more complicated by the introduction of the regulated financial holding company, and that it is impossible to anticipate abuses so as to effectively prohibit let alone prevent them.

Schedule C Banks

The case of the Schedule C Banks is entirely different: the proposal to permit discretionary fiduciary services, investment counselling and portfolio management services, insurance service, purchase and sale of securities, and mutual fund shares or units, and data processing services, in effect prejudices these functions as banking functions in advance of the Bank Act Revisions of 1990. If Schedule C Banks are to have those powers now, together with the basic banking powers of the Bank Act, it is difficult to see why the Schedule A Banks should wait until 1990. The fact that these functions may be banking functions in Europe or elsewhere, is irrelevant. The question of whether, in the Canadian context, having regard to the role of the banks in the finance of individuals, businesses and governments, their crucial position in maintaining the financial integrity of the savings and settlement functions, we want them to be commercial lender, stockbroker, fiduciary, investment broker, bookkeeper and silent partner to all manner of other business ventures, or whether some of these functions should be withheld from them, is simply not one which should be dealt with as an adjunct to a financial holding company structure, but considered directly and substantively.

Control of Financial Intermediaries

It is clear that independent of structural changes respecting ownership of financial institutions, the regulatory structure respecting financial intermediaries requires strengthening. **Control** of financial institutions should be viewed as a license not a right, and should be reviewable, self-dealing with controlling shareholders limited, and regulators should have the capacity to appoint a curator when it is considered just and equitable to do so in the interest of depositors or the company itself.

Investment Powers

With respect to investment powers for financial institutions, we feel that the ideal approach is to relate the investment criteria for assets by way of liquidity, term and value, to the liabilities assumed and the

share capital and reserves available to support the liabilities. For segregated pension funds — or indeed segregated funds of any kind — the relation between assets and liabilities is, of course, immediate. It may be more difficult to agree upon the application of the ideal in the interrelation of assets and liabilities to create an entirely new structure of regulation than to achieve a reform of qualitative and quantitative tests. The purpose of financial regulation is essentially securing, insofar as practicable, the liabilities to the public while permitting an optimum allocation of resources for the beneficial owners, either as participants in the fund or as shareholders in an institution. Conceptionally, the ability to tailor assets to the size and nature of liabilities seems to represent prudence as well as flexibility.

Attachments 2.

RESPONSE TO
ONTARIO SECURITIES COMMISSION REPORT
"A REGULATORY FRAMEWORK FOR ENTRY INTO AND OWNERSHIP OF
THE ONTARIO SECURITIES INDUSTRY"

Prepared by:

Mr. Francis B. Lamont (M.A.(Oxon.) LL.B.)
Deputy Chairman & Director

Richardson Greenshields of Canada Limited

April 11, 1985

STRUCTURE OF THE CANADIAN SECURITIES INDUSTRY

The Ontario scenario, as propounded in the report of the Ontario Securities Commission, "A Regulatory Framework for Entry Into and Ownership of the Ontario Securities Industry," has two main components:

(A) It contemplates three categories of dealers.

1. The domestic dealers who may have a single foreign shareholder or single institutional shareholder of up to 30%, but if any single non-domestic industry shareholder holds 10% or more, an industry control group representing 50+% of voting shares must be created to ensure domestic control.

2. The foreign dealers (which will include the grandfather firms) will be restricted to 30% of the regulatory capital in the industry, and new entrants will be restricted to not more than 1.5% of the regulatory capital of the industry (currently about \$800 million), but otherwise have full competitive rights.

3. The international dealer who may deal with the public generally, but only in foreign securities.

(B) The concept of "exempt transactions" — which permits private placements of corporate securities to institutions and others — will disappear, though "exempt securities" (government securities, commercial paper under one year) will remain.

The Commission has added "efficiency of markets" to "protection of the public" as an objective of regulation. An underlying objective in the report is to retain Canadian pre-eminence in the capital-raising functions, and the Commission recommendations with respect to capital limitations and dealer categories are presumably intended to secure that objective.

It is our view that the proposed capital categories relative to domestic and foreign dealers does not achieve that objective, and that the restriction on domestic dealer ownership is in fact a disadvantage to the Canadian-owned firms.

To explain this point requires an examination of the capital needs of the industry and the effects of the limitation of 1.5% of industry capital (hypothetically \$15 million) per additional foreign dealer. Except for the capital limitation, foreign dealers have complete scope to compete for underwriting and secondary market activity in corporate and government securities.

The securities industry is a people-intensive industry and not capital intensive. Capital is required:

- (a) To hold the inventories in order to trade with the public and to carry underwriting liabilities;
- (b) To support clients' debits; i.e., receivables from clients and the street;
- (c) To support undermargined accounts of clients;
- (d) To sustain losses.

Virtually all fixed assets and other non-financial assets used in the business (including exchange seats and memberships) can be rented.

Canadian firms may have requirements for capital which is not eligible as regulatory capital — investment in subsidiaries, foreign or otherwise — investment in computers and so on, and some extra capital to absorb temporary losses. The actual amount of capital required to support the secondary and primary market activity is relatively small. If capital is employed in short-term speculative ventures or longer-term merchant-banking investments or warehousing stale security positions considerably greater capital might be necessary, but the capital required to support an underwriting and stock-broking business, including secondary trading in both bonds and equity to support primary and secondary distribution, is relatively modest. The largest part of the capital required is to support the retail accounts of customers, in particular margin accounts.

There is about three-quarters of a billion dollars committed as capital in the Canadian Securities Industry, about one-third of it in "ineligible assets" and there is a full 20% excess net free capital for the industry as a whole. Almost 25% of the total capital of the industry is devoted to supporting clients' accounts by way of under-margin and the "adjusted liability"* provisions. By a process of elimination, the overall trading functions are being run on about \$250 million of capital, but even here there are large amounts which are related to speculative or investment positions rather than customer-oriented market-making. It should be borne in mind as well that "excess net free capital" is primarily needed to provide temporary reserves against market downdrafts which may increase clients' under-margined positions, and also to bridge unsettled underwritings with retail clients.

Richardson Greenshields is one of the leading three or four dealers in commercial paper and bond trading, and its equity-trading functions are adequate to support an active institutional business and Canada's largest retail sales force. We allocate approximately \$7 million to support our inventory and underwriting functions, and this level does not, in our view, constrict our activity, and assuming that unsettled underwriting commitments could double this requirement, it is still less than \$15 million. We have committed capital of about \$75 million to support our business. We are currently employing, in Canada, about \$20 million of active capital, of which over half is to support clients' accounts and margin balances. Significant capital is required to support clients' margin accounts, but the use of a Cash Management Account-type facility such as Merrill Lynch's could offload the capital requirement for margin to a bank. A foreign dealer would have no ineligible foreign assets, no need for capital reserves against losses, or for speculative or longer term investments. In other words, the \$15-million capital limitation implicit in the Securities Commission's recommendations represents no barrier either to entry or to operations.

Implicit in some of the representations to the Ontario Securities Commission was the need for much larger capital to support the new issues' business and the advent of the "bot deal" makes that subject particularly topical. This represents a confusion of purpose and function. North American investment banking has traditionally operated by purchasing for immediate resale to long-term investors. English investment banking traditionally operated through long-term investors underwriting, for a fee, the distribution of new issues, the sale of which is by public subscription, and the underwriting is the undertaking to take up the unsubscribed amount. The present Euro markets are an uncomfortable blend of the two systems. In either case, the successful raising of capital involves placement of issues with end-buyer investors, not warehousing or long-term placement with the investment banker. It is neither necessary nor desirable to have the investment banker capitalized to be a long-term investor in new issues — it creates conflict of interest and warehousing is, of course, a prime feature in market manipulation.

The creation of the foreign-dealer category does nothing to enhance or retain a Canadian role in domestic investment banking. The 30% limitation (if it is effective) will be negative to the position of Canadian firms in itself, while the foreign-dealer category will expose them to potentially unfair competition.

It is unlikely that foreign firms will be attracted to invest in the domestic-dealer category, limited to 30%, if there is a genuine control group at 50+%. The \$15-million capital limitation represents no serious limitation on activity and provides complete control. The avenue of entry would thus be to obtain registration and acquire professional experienced personnel from existing Canadian firms through up-front signing bonuses. Initial losses can be sustained (and replaced) as the cost of entry. This is not an hypothetical danger as this is exactly what Prudential-Bache undertook for sales personnel two years ago (and there are examples by Merrill Lynch Canada as well). Prudential-Bache or Prudential may run out of money, or at least patience, to support this strategy, but Nomura, for example, enjoyed about \$500 million Canadian net profit for 1984. The proposed structure makes Canadian firms unattractive for the major foreign dealer, while at the same time, exposing the Canadian firms to competition for their existing resources: i.e., personnel, which they realistically could find unsustainable.

Richardson Greenshields, of course, would be the prime target for this activity because of our reservoir of trained personnel. Our securities and commodities sales people have been the prime targets in the past, and we have been reasonably, but by no means completely successful, in retaining personnel. In the new environment, our money-market personnel, bond and equity-trading personnel, our underwriting and research personnel would be additional targets, and in these areas we would be more vulnerable than in sales.

* Capital to support liabilities assumed in extending credit (by way of margin or sales still to be settled) to clients

It is our view that the probable results of the Ontario Securities Commission's recommendations are not only unintended, but contrary to the underlying aims of the Commission. Nevertheless, the effect of the implementation would be seriously adverse for the domestic dealer whose personnel resources would be exposed to the entry of the foreign dealer and whose shareholders would have a restricted market.

It is difficult to see the need for the "International Dealer" if Foreign Dealer registration is open, and indeed it is difficult to see the need for the "International Dealer" in relation to the public generally. Richardson Greenshields directly provides research and brokerage services in Japanese securities, direct brokerage services in Hong Kong, direct and acquired research and brokerage services in U.S. securities, and can and does provide information on securities and execution of transactions through firms in the United Kingdom and Australia. There may be investment companies who require or desire offshore research and execution of transactions, but there is no retail requirement which cannot be satisfied through our own and other fully registered firms.

The logical result of the Commission's recommendations is thus to open the Canadian Industry to unlimited competition for clients and resources from foreign firms, while restricting capital sources for Canadian firms only, and this result is clearly unsatisfactory. One reasonable alternative is to adopt in broad measure the recommendations of the Joint Industry Committee (The Medland Committee) made to the Commission in the course of its hearings. The second alternative would be to remove all capital restrictions (other than those relating to integrity and competence) so that existing Canadian firms could compete fairly for capital and protect their position from predatory practices. The former alternative has the advantage that it would promote the potential role of other Canadian financial institutions to evolve rather than to expose the investment industry to foreign participation only.

MARKET DISCIPLINE IS NOT ENOUGH

Reshaping the Financial System

By HENRY KAUFMAN

THE social object of skilled investment," John Maynard Keynes once wrote, "should be to defeat the dark forces of time and ignorance which envelop our future". But, he continued, the actual objective of the most skilled today is "to beat the gun--to outwit the crowd, and to pass the bad, or depreciating, half crown to the other fellow." Keynes made this statement in the 1930's, in the immediate aftermath of the Depression.

Considering the changes in our financial markets in recent years, this notion should concern us just as much today as it did Keynes in the 1930's, in the aftermath of the Depression. The underlying issue still involves the proper role of financial institutions in our society. Are they different from other organizations, and, if so, how should they carry out their function?

Financial institutions have an extraordinary public responsibility. What can possibly be more dear to us all than our savings? And what can be more important to the nation than how these savings are employed to promote growth and stability? For financial intermediation to work, however, the public's perception must always be that institutions are managed by people who merit public trust and who are dedicated to the preservation of the integrity of credit.

How can this goal be achieved? Herein lies the challenge in formulating the overall strategic course for our financial system. There are two directions. Underlying both is the question of which is the best way to discipline institutions--through market forces, allowing them to prosper or fail, or through close official supervision or regulation. There is philosophical support for each.

THOSE favoring the discipline of the market mechanism do not believe in the unique role of financial intermediation or in the implied public trust or responsibility. They believe that the exercise of market discipline alone would not be disruptive to economic and financial life. Over the past few decades, we have moved in the direction of those who favor the disciplines of the marketplace.

Despite the fervor of these proponents, this approach has not been acceptable at critical moments in recent years. Large institutions have not been allowed to fail. When Continental Illinois encountered difficulties, all depositors and creditors of the bank--and indeed even of the holding company--were protected by the official regulators. Failure was not tolerated, and perhaps rightfully so, because the bank has a myriad of relationships with other institutions both here and abroad that would have been damaged. Furthermore, public confidence in financial institutions would have been shaken severely.

There is also the serious issue of how conflicts of interest are to be avoided when all demarcations among financial institutions are removed. At the extreme, there will be institutions that would be lenders, equity investors and underwriters. It is very difficult to manage successfully the simultaneous performance of these functions. There are bound to be compromises within an institution that will deal inequitably with the creditor or equity position.

In essence, there cannot be a true 'level playing field' among financial institutions in our system. The financial system would look more like a zoo with the bars let down, with all of the attendant adverse consequences. In financial life, as in personal life, each of us cannot perform all roles best. The responsibility of each is different, and so it is with the thrust and responsibilities embodied in a credit relationship.

In advocating a highly deregulated financial system, there is also the mistaken belief that such a trend would significantly reduce the level of interest rates. The goal of financial institutions today is to persist with the extension of credit by buying funds and lending or investing them at a fixed spread above the cost of funds. Financial institutions thus drive interest rates higher than would occur in a fixed-interest-rate setting. Protected by the umbrella of deposit insurance, they have every incentive to continue to extend credit and little, if any, incentive to limit this effort. In this process, households and businesses become somewhat more marginal, less creditworthy borrowers.

Moreover, the spread of floating-rate financing has freed financial institutions from the discipline of monetary restraint. Previously, financial institutions were more cautious in their lending and investing because they were exposed to the interest-rate risk. When interest rates rose, they suffered losses and had to curtail their activities quickly. Rates played an integral role in that restraining process. Today, floating-rate financing enables financial institutions to escape both the interest-rate risk and the direct discipline of the Federal Reserve's monetary policies.

Unless financial institutions experience the risk of failure--or unless preventive measures are introduced to stem this process of credit deterioration--a world of credit without a guardian will become part of our marketplace, and the government will have to socialize the cost of credit loss

or accept the risk of a loss of confidence in credit itself. Just consider some period in the future when aggressive credit practices clash with monetary restraint, producing unthinkably high interest rates and a heavy interest cost debt burden for households and businesses. Will government then be able to withstand the pressure to intervene?

WITH the onslaught of deregulation, financial innovation and new technology, monetary and other officials have urged private financial market participants to limit their zeal and "to suppress that drive to reach out for that one last deal or that last basis point of potential profit," as one authority recently put it. These pleas are laudable but ineffective.

Market participants cannot avoid being caught up in debt creation. If they turn their backs on the world of securitized debt, proxy debt instruments and floating-rate financing, then they lose market share, fail to maximize profits and are unable to attract and hold talented people. The driving force is credit growth, and in the process, the most conservative among institutions compromise standards and engage in practices that they would not have dared to pursue a decade or two ago. The heroes of credit markets without a guardian are the daring--those who are willing to exploit financial leverage, risk the loss of credit standing and revel in the present-day casino-like atmosphere of the markets.

The performance and conduct of financial institutions should not be determined by the market alone. Government should not abrogate its responsibilities in this connection. Unfortunately, financial innovation, new market technology and ad hoc regulatory responses to financial changes have shaped our financial structure--rather than perceptive legislation that incorporates a vision of the role of financial institutions in our society. It is incorrect to have far-reaching changes brought about solely by regulatory edict and judicial mandates. Too much is at stake.

The legislative attack on this problem must begin with a definitive review of the role that financial institutions should play in our society. Because of their wide-ranging and extensive impact, financial institutions must be effectively guided through legislation and supervision to balance their entrepreneurial drive with their public responsibilities.

We should not leave this guidance to the interplay of market forces alone. The risks are too great. Businesses and households would have to bear too much of the stabilization burden. They would become too vulnerable financially. To some extent, at least, financial institutions must be brought back into the loop of monetary ease and restraint. They must not only be the instruments of policy, but they, themselves, must experience the force of policy.



Michael Bartalos

NEW TASKS FOR THE REGULATORS

In his statement to the House subcommittee, Mr. Kaufman offered several recommendations for reforming the system of financial regulation:

• Establish a National Board of Overseers.

The distinctions among financial institutions are rapidly diminishing. Their markets are not as segmented. They often compete directly for funds in highly interest-sensitive markets and employ the same new financing and investing techniques involving complex transactions.

This board could serve to bring together an integrated overview of our major financial institutions. It should promulgate uniform accounting standards, improved reporting procedures for the preparation of balance sheets and income statements and better disclosure of information that is helpful both to directors and trustees of institutions and to the public in assessing the merits of the institutions. All supervisory responsibilities should eventually come under the control of this board.

The National Board should consist of members from the Federal Reserve System, from Federal supervisory agencies, and a select number from the private sector that are highly knowledgeable about the institutions not represented by the heads of the Federal supervisory agencies.

It may well be that this board could take on greater importance than the Federal Reserve Board in time, as the distinction between money and credit continues to blur. The increased versatility of credit card usage, computer access by many to funds transfers and virtually instant investment allocations will raise new questions about the validity of targeting some narrowly defined concept of money as a way of influencing the economy. New concepts of credit and credit usage will probably supplant the orthodoxy of monetarism.

• Strengthen oversight of international finance.

Today, the international flow of funds is immense and is accelerating. Financial markets do not end at our national borders. If the value of credit is to be maintained, and if credit is to enhance rather than to destabilize international economic life, then the function of overseeing the rapidly changing international credit structure will have to be improved. A body similar to the National Board, but somewhat less formal, might serve this purpose.

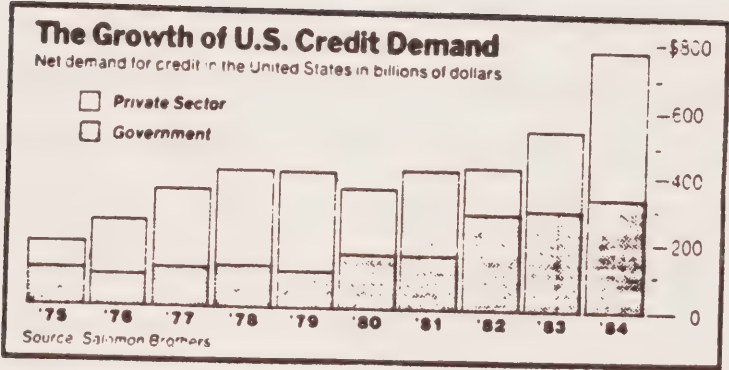
• Expand financial disclosure requirements.

More detailed information should be available on the gross assets and liabilities of financial institutions and about the off-balance-sheet items and contingent liabilities.

I also continue to believe that the abuse of credit would be significantly reduced if financial institutions were required to mark their financial assets to the lower of liquidation value or cost. The capital of a financial institution would then have real meaning and value, and it would not be a regulatory accounting fiction, as it is in many instances today.

• Create an official, published credit-rating system.

The supervisory and regulatory agencies have more intimate knowledge of financial institutions than do the private rating agencies, which often change ratings well after the fact. If these ratings were to be disclosed publicly, changes in financial conditions would be readily noticeable, and I believe that such disclosure would encourage the management of financial institutions to take strong remedial actions, as well as preventive steps.



APPENDIX "FNCE-40"

INTRODUCTION

Great-West Life was incorporated on August 28, 1981 by an Act of Parliament of Canada and commenced operations in 1892.

Great-West Life is licensed to do business throughout Canada and in 48 states in the United States and in the District of Columbia. The head office of Great-West Life is at 100 Osborne Street, North, Winnipeg, Manitoba, R3C 3A5.

Great-West Life is the largest shareholder-owned life insurance company in Canada in terms of assets, premium income and life insurance in force. In addition Great-West Life in 1984 was estimated to rank second amongst all Canadian Life Insurance companies in terms of life insurance in force at \$92.4 billion, third in total premium income and assets at \$2.0 billion and \$9.1 billion respectively and fourth in life insurance placed at \$16.7 billion.

As a member of the Canadian Life & Health Insurance Association, Great-West Life has participated in the development of an association submission to the House of Commons Committee and the Minister of State for Finance. The following submission of Great-West Life itself does not therefore address the full range of issues discussed in the CLHIA presentation. Its focus is with respect to several particular issues that we believe are usefully and necessarily elaborated. These are:

- A. The question of freedom to engage in certain activities without the use of subsidiaries.
- B. Certain issues with respect to Investment Rules.
- C. The question of "downstream" investment by stock life insurance companies.

The foregoing are addressed in the pages following.

A. The Question of Freedom to Engage in Certain Activities
Without Use of Subsidiaries.

In its September 1983 submission to the Department of Finance (Financial Services For The Future) the Canadian Life & Health Insurance Association (CLHIA) sought certain extended powers to be exercised without a subsidiary. (Pages 24 to 35 of the submission.)

Subsequently the Government (in the Green Paper) has endorsed the financial holding company structure as a means of regulating by institution rather than function. We accept this concept as a sound basic principle. Nevertheless we believe that certain of the requested extended powers that involve functions appropriately performed by life companies as part of the normal process of the insurance business -- could be granted, without doing violence to the basic principle of the holding company concept.

As a particular example we draw your attention to Page 25 of CLHIA September 1983 submission entitled "Administration of Specific Funds as Trustee".

With respect to the foregoing, Life companies are currently empowered to provide annuities which guarantee income for an annuitant's lifetime, regardless of how long that is. Such

annuity agreements are normally entered into at retirement, when retirement savings, arising from a variety of registered and non-registered sources, form the consideration for the annuity contract. In this context, it was natural that Life companies should become significantly involved in the pre-retirement accumulation of retirement savings.

Life insurance companies, therefore, through annuity contracts, have in effect: offered daily interest savings accounts; offered guaranteed investment certificates; offered pooled real estate, mortgage and equity funds; in other words, all the contemporary forms of retirement savings otherwise available in the market place. Except, we must call them annuities, a fact which, if nothing else, confuses their true identity.

In addition, because the Income Tax Act allows the substitution of an annuity for a trust in the case of a pension plan, Life companies have long acted as defacto corporate trustees, but have been unable to act as trustee for deferred profit sharing plans and registered home ownership savings plans. We have, through annuity contracts in both our general portfolio and segregated funds, invested money on behalf of registered pension plans. Yet we are not allowed to offer custodial or safekeeping services, nor act as trustee, all of which would be natural requirements if we were managing the same funds in the form more commonly accepted for a trustees pension plan.

Regardless of the names used to describe the process, one of the primary functions being performed by Life companies is the solicitation and investment of retirement savings, from both individuals and corporations in registered and non-registered forms, and on both the contractually guaranteed and, in effect, "trusteed" bases. These activities should be recognized for what they actually are and placed on an equal and consistent basis with the same activities in other financial institutions.

We would urge, therefore, that the 1983 submission of the CLHIA and its subsequent August '85 submission in respect to Extended Powers be revisited and serious consideration be given to those powers, at the least, that are demonstrably part of the normal process of the insurance business.

B. Certain Issues With Respect To Investment Rules

a) Quantitative Rules

The proposal that equity investments of life insurance companies be related to a company's capital as well as to the nature of its liabilities -- participating and non-participating -- is conceptually satisfying although necessarily somewhat rough.

It is, however, somewhat puzzling that shareholders' equity is not fully defined except on Page 59 (of the Technical Supplement) where it is taken to be 'unappropriated surplus in the case of mutual companies'. This might be taken to imply that, in the case of shareholder-owned companies, shareholders' equity would be the sum of paid-in capital plus unappropriated surplus.

In the case of both mutual and shareholder-owned companies, the question of 'appropriated surplus' is apparently overlooked. While such appropriated surplus is by definition not available to be distributed, it is not in a similar way unfit to carry assigned percentages of investment in venture capital corporations, common stocks and real estate. If percentages of such investment may be assigned to participating and non-participating liabilities, then it is logical to expect that

'appropriated surplus' would qualify also. Indeed it would appear perfectly feasible to attach the same percentages to 'appropriated surplus' as are intended to be applied to 'unappropriated surplus'.

It is therefore suggested that this definition of shareholders' equity be extended and/or clarified to ensure that 'appropriated surplus' is included.

The limits set out on Page 59 (of the Technical Supplement) are 'proposed for discussion'. It would be our view that, with the amendment of the above definition, the percentages suggested are reasonable.

b) Quality Rules - Mortgages other than those secured by owner-occupied residential property.

The discussion of the qualifications for "quality" mortgage loans on other than owner-occupied property on Page 53 appears not to have taken into account the variety and complexity of financing activity that is commonplace in the market today. Some examples of the difficulties encountered may be helpful.

(i) Value of Property - Loan to Value Ratio

The use of 'value' as the test for acceptable quality

of owner-occupied residential mortgages is proposed. Yet no such test is apparently proposed for other mortgages. Even this conclusion is uncertain, however, since on Page 54 there is a reference under "commercial loans" to '....corporate mortgage loans that meet the 75% -- percent loan to value ratio, or are insured'.

It is our view that the loan to value ratio of 75% should be applied to all mortgage loans whether on owner-occupied residential property or otherwise. Similarly if the exception on Page 54 was meant to support that a loan to value ratio would apply but only to 'corporate mortgage loans', then that constraint should be removed.

ii) Application of Debt - Service Test to Qualify a
'Quality Loan'

Underwriting of so-called commercial mortgages focuses on the ability of income producing property to support the proposed debt. It is the income producing character of the property which is an essential element in establishing the value against which an appropriate sized loan may be made.

To insist on a cash flow test of 100% as the test for

commercial mortgages rather than the loan to value test appears unwise.

Cash flow as related to debt service may be easily definable in the case of established properties but in the case, for example, of new properties in a development phase, any one appropriate test may be both elusive to define and inapplicable as a generality. There are all sorts of tools routinely employed by lenders to shore up cash flows in the early stages of property development. They are designed to ensure that a 'quality' loan is made. There are, for example:

- guarantees by principals during a period when cash flows are below certain minimums and, if the loan is otherwise non-recourse in character;
- cross-default and cross collateralization approaches that effectively link, say, an older established property with a new one;
- use of 'irrevocable letter of credit' to provide a backstop until defined income levels have been reached;
- partial advances on a loan pending lease-up and

achievement of defined income levels.

It is our view that the complexity of financing arrangements does not lend itself to a simple debt service rule to establish what is or is not a 'quality' loan. Reliance on a loan to value ratio with the onus on the lender to be able to justify value to the regulatory authority is likely to produce a much better result.

iii) Second Mortgages as "Quality" Loans

The proposal is made that on other than owner-occupied residential property, second and junior mortgages would be "quality" loans if they ".....are fully insured or otherwise guaranteed by a government agency or an approved private insurer".

While such a proposal is simple, it may fail to take into account commercial realities. Two examples may illustrate the point.

A single lender may have both the first and second mortgages on a particular property, in which case the reality is that the mortgages are equivalent for all practical purposes. In such an instance it is

therefore the sum of the mortgages that determine whether both or neither are 'quality' loans. The existence of two or more levels of loans all made by the same lender can be a matter of economic and administrative efficiency and it would be unfortunate if arbitrary rules on what constituted a "quality" loan interfered with sensible commercial practice.

In a similar vein, a second mortgage may be put in place behind a first mortgage of a very small amount and where the lenders are not the same. In this case, the lender of the junior ranking mortgage underwrites his loan on the basis of the economics of both loans added together. Here too it is the loan to value ratio of both loans that indicates 'quality' and not just the existence of a guarantee or insurance.

It is our view that primary reliance on total loan-to-value ratios should validate 'quality' with insurance or guarantees providing quality assurance where the base ratio is exceeded.

d) 'Commercial Loans'

The definition of 'commercial loans' and the related discussion on Page 54 makes it quite clear that the view is that such

lending is the proper (almost) exclusive domain of banks. This has, in fact, been a clear result of banking and other legislation in Canada. Whether it is in the public interest to preserve such exclusivity in Canada is debatable.

However, what is relevant is the extra-territorial effect of this proposal on a multi national Canadian life insurance company also doing business in a foreign jurisdiction where there is no tradition of defining 'commercial loans' as the exclusive domain of the banks.

In the United States the organization and development of the banking system has been very different to that in Canada. One aspect of that difference is, for example, the absence of statutory provisions giving banks security for such assets as inventories and receivables. As a result, various kinds of lenders, including life insurance companies, may all make 'commercial loans', often without specific security but rather on the basis that no lender will take security. These so-called 'negative pledge' clauses are common and create an ability for life companies, banks, savings & loans, etc. to all make direct loans to commercial and industrial enterprises within the framework of lending agreements.

Thus in the United States life insurance companies have for many years been active and knowledgeable lenders in the 'direct

placement' market. In this market, Life companies, either alone or in groups, make loans that, by the standards of the Green Paper, are 'commercial loans'.

One half of the assets of The Great-West Life is derived from its business in the United States. Our ability to compete in that market depends in significant measure on our ability to compete on equal terms with U.S. domestic companies in many ways, including investments. Great-West Life investments, both in Canada and the United States, are governed by the Canadian and British Insurance Companies Act. That Act has allowed us to, for the most part, conduct our investment activity in the U.S. in a manner not inconsistent with the practices and rules in effect in the U.S. for domestic companies.

The proposal to define and limit 'commercial loans' to 5% of assets represents an application of Canadian practice to a foreign jurisdiction in which such definition is quite inappropriate.

In addition to the problem of extra-territoriality, we are also concerned that the definition of 'commercial loans' could be so restrictive as to eliminate all but the most broadly distributed corporate obligations from Life company investment. Investments by Life companies are made for the purpose of supporting liabilities. The acquisition of liabilities in the market place

is a highly competitive phenomenon requiring intense competitive investment performance. It is no solution to the problem to merely require that one whole set of investment potential be set aside for the banks and that the Life company set up a Schedule C bank if it wishes to engage in this kind of activity.

d) Share Investment Limits

The Technical Supplement proposes (page 51) that, for the generality of share investments (excluding permitted subsidiaries and venture capital investments), the current limit of share ownership, 30% of the common shares in any corporation, be reduced to 10%.

A second, and related, proposal is that the 10% limit would apply ".....in aggregate to the entire group of related companies". Thus, in the case of an institution which is a member of a regulated financial holding company group, it is apparently intended that the 10% limit apply to all members of the group.

We believe that the reduction of the individual share ownership percentage from 30% to 10% is unnecessary and that further the aggregation of the 10% rule to all related companies is extremely restrictive.

The Canadian Life & Health Insurance Association has proposed that the 30% limit per corporation be retained.

Great-West Life supports the recommendation of the Association. In particular, we believe that the proposed requirement to aggregate all the holdings of the members of the financial holding company group is likely to be unwieldy, at best, and disruptive of good portfolio management, at worst, as suggested by the Association.

If, however, it is not possible to accept the Association recommendation in total, Great-West Life would prefer to see the 30% limit reduced, but not require any aggregation of holdings within the group.

A further area of concern addressed by the Association relates to the so-called "upstream" rule (Section 33 of the Canadian and British Insurance Companies Act). It has the effect of preventing a life insurance company, whose own shares are closely held, from making any investment, either debt or equity, in a corporation where the controlling shareholders have more than a 10% interest.

While the intent of the section is clear enough, the legislation is complex. Great-West Life has, over the past fifteen years, found it extremely difficult both to interpret and to be sure we

were observing both the intent and the letter of the law.

We support the Association recommendation that the 10% threshold be raised to 30%. We would also urge consideration of the practical problems faced by an operating company in a complex holding company structure in complying with the existing legislation when any new legislation is proposed.

In particular we would suggest that provision be made for non-equity investments to be made. This could be done under defined circumstances as, for example, when bonds are issued under a prospectus or in a broadly distributed private placement.

C. The Question of "Downstream" Investment By Stock Life Insurance Companies.

Stock life insurance companies can now diversify upstream through a holding company. Mutual Life companies, because they cannot be owned by a holding company, cannot seek to diversify upstream in the same fashion.

The Green Paper therefore proposes that Mutual Life companies be empowered to own other financial institutions directly or through a downstream holding company.

On the surface the foregoing appears to be an equitable arrangement. The difficulty with it is that the upstream route for Stock companies and the downstream route for Mutual companies are fundamentally different. The difference is in the fact that a Mutual Company could, in effect, use its existing equity for diversification through downstream acquisition. A Stock Life company could not. It must cause capital to be raised by public issue to form a holding company or by persuading its holding company (if one exists) to provide the capital.

We do not believe that it is inappropriate to raise capital upstream or to invest capital downstream. With respect to the latter, as a Stock Life company we would expect in the years to

come that there would be circumstances in which we would prefer to diversify downstream. This will be particularly true when the activity in question requires a high degree of co-ordination with the marketing activities of the life insurance company. In this respect it should be kept in mind that the co-ordination of financial services through an upstream holding company is very different, from the point of view of insurance company management, from doing it downstream.

Within the insurance industry itself, Mutual Life companies do not object to Stock companies being given the same downstream flexibility proposed for Mutual Companies.

From a regulatory standpoint, the governance of downstream activities involves the same issues whether Stock or Mutual. Both involve the investment of varied measures of policyholder funds.

Specifically within the context of the Technical Paper's proposed "5% total and 2% in one company" limits, we would suggest that in instances where the funds of participating policyholders (whether of Mutual or Stock companies) a measure of the downstream investment be required to be offered to the public. Thus the appropriateness of the investment for policyholder funds would be additionally assured by the test of the market place.



Ph: 786-2854

APPENDIX "FNCE-41"

CONSUMERS' ASSOCIATION OF CANADA
ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA
MANITOBA

21 1373 PORTAGE AVENUE
WINNIPEG, R3G 0V8

Brief to the

MINISTER OF STATE (FINANCE)

and to the

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON FINANCE,

TRADE, AND ECONOMIC AFFAIRS

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS:

PROPOSALS FOR DISCUSSION

Submitted by

CONSUMERS' ASSOCIATION OF CANADA (MANITOBA)

Winnipeg

September 5, 1985

The Consumers' Association of Canada (CAC) welcomes the opportunity to speak to the Standing Committee of Finance, Trade and Economic Affairs of the Government of Canada on The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals For Discussion.

CAC is a national, voluntary association of approximately 150,000 members across Canada which includes 9,000 members in Manitoba. The Association is involved in many activities and its aims, as stated in the constitution are:

- a) to unite the strength of consumers to improve the standards of living in Canadian homes
- b) to bring the views of consumers to the attention of government, trade and industry and to provide a channel from these to the consumer, and
- c) to obtain and provide for consumers information and counsel on consumer goods and services and to conduct research and tests for the better accomplishment of the objects of the corporation.

To these ends, CAC Manitoba activities include: the operation of a provincial office located in Winnipeg to serve consumers by providing product information and a place to complain about goods and services; the presenting of the consumer point of view to representatives of government, trade and industry and interventions in public hearings on issues affecting consumers.

Improved financial services and the reform of regulations governing financial institutions have been a high priority for our organization. In 1983, the theme of our provincial annual meeting was "The Consumer and the Computer". In 1983 and 1984, CAC Manitoba organized major public education forums on RRSPs which attracted hundreds of parti-

cipants. In August, 1984 the provincial president addressed the Agriculture Institute of Canada on the electronic funds transfer system as it exists in banks and its impact on the consumer. At the 1985 provincial annual meeting, resolutions were adopted on Canada Deposit Insurance and a Solvency Guaranteed Fund insurance program for life insurance companies. (See Appendices A and B) We routinely provide consumers at all income levels with pre purchase information on financial topics such as mortgages, life insurance and investment options.

CAC Manitoba receives approximately 6,000 letters and telephone calls annually. Concerning some financial institutions, Manitoba consumers are saying the following:

- a) My personal savings are at risk.
- b) When it comes to service, "they" don't care about me.
- c) I'm paying excessive service charges for every little thing.
- d) The computer will know all my business.

Protection

CAC Manitoba believes that the stability of the Canadian financial sector is key to maintaining consumer confidence in financial services and strongly supports the statement of the Minister of State for Finance, the Honourable Barbara McDougall, "Consumer protection must have the highest priority."

Canadian consumers are very conservative in the way they handle their money as evidenced by the percentage of earnings saved, the popularity of the RRSP program and the amount of life insurance purchased. Canadians used to assume that the banks were safe. In recent years, the increasing numbers of failures of trust companies have caused alarm

and the recent failures of the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank have deeply eroded our confidence in our financial institutions.

To increase confidence and improve the protection of consumers in their dealings with Canadian financial institutions, CAC Manitoba suggests the following:

- a) The Canadian Deposit Insurance Corporation (CDIC) was created to protect depositors and the minimum ceiling should be \$100,000. The five year rule should be abolished. Investments not covered should so state and this statement should be acknowledged by the customer's signature. (See Appendix A)
- b) To protect deposits over \$100,000., investors should be able to purchase private insurance from government registered insurance companies. The rates charged by the insurance companies would serve as a signal to the public if the viability of the company were in doubt.
- c) A Solvency Guaranteed Fund insurance program should be required to cover any insolvencies of these insurance companies. (See Appendix B)
- d) The premiums CDIC charges banks and trust companies should be investigated to determine if they should be increased for institutions with lower reserves or whose assets are at greater risk.
- e) Directors of financial institutions should be individually and severally liable for the actions of the company. Interlocking directorships must be avoided.
- f) To minimize the potential for self dealing, the 10% rule of ownership should be extended to all financial institutions.
- g) The offices of the Inspector General of Banks and the Department of Insurance should be consolidated into one comprehensive supervisory body. They should be given sufficient powers and skilled staff to ensure the viability of Canadian financial institutions through supervision and enforcement of regulations.
- h) The investment rules should be examined in light of recent failures to determine if they contributed to the failures.

CAC Manitoba has been appalled at the ad hoc methods exercised by government and industry in dealing with bankrupt financial institutions. Precedents were set in 1982 and 1983 for bailing out all depositors but the customers of Pioneer Trust whose deposits were not covered by CDIC rules waited anxiously for months until political pressure forced the government to announce that these deposits would also be covered. The treatment of distressed institutions and their depositors should be consistent and not subject to the whims of political pressure.

Service

At present, consumers feel ill treated by their financial institutions. They resent the cavalier attitude of the corporate giants who withdraw services at will, levy charges without prior or proper notice and preclude comparison shopping with their prolific and complex fee structures. Above all, they resent subsidizing the bad loans made to off shore countries and over zealous corporations particularly in the late 1970s and early 1980s. Financial institutions have not made public the profits garnered from consumer operations as compared to their commercial and export dealings. Analysts have noted, however, the increasing spread between what banks pay consumers for deposits and charge corporations for loans.

Privacy

Concern is increasing in Canada as stories abound of data bases being invaded with criminal intent. Most financial institutions' records are now computerized. The adoption of the proposals of the Green Paper will enable consumers to conduct all of their financial dealings

under one roof and one computer. Indeed, the computer will know "all their business".

Competition

Financial institutions are growing more alike. Costs and terms for consumer loans differ very little and interest paid on deposits shows little variation between institutions and is not related to risk. Banks are sharing automatic teller machine systems and credit card opportunities with each other and with trust companies and retailers.

CAC Manitoba is not satisfied that the proposals described in the Green Paper will answer the concerns expressed by Manitobans. The blending of the four pillars under financial holding companies does nothing to solve our problems. Consumers are best served by effective competition; therefore, the Consumers' Association deplores any increased concentration in the industry. The Combines Investigation Act must be strengthened and in particular the provisions concerning mergers must include the following:

- a) The legal onus in large scale mergers should be reversed. Parties to the merger should be required to demonstrate in advance that competition will not be lessened.
- b) The firms involved in mergers should be required to demonstrate how the benefits they receive from the merger will be passed on to their customers.
- c) Firms contemplating merger should be required to give prior notice to an Administrative Tribunal which would have flexibility in shaping procedures, have the capacity to hire expert staff who would make decisions on economic grounds, provide continuity and would not be subject to political pressure.

We realize that you are concerned, as are we, with restoring

Canadians' confidence and renewing their sense of security in our financial institutions. We hope that the suggestions presented on behalf of Manitoba consumers may be of assistance toward that end. Thank you for the opportunity to present our views.

APPENDIX A1985 RESOLUTIONSFINANCIAL SERVICES4. CANADA DEPOSIT INSURANCE

- WHEREAS since 1970 at least 12 trust and mortgage companies have gone into receivership, liquidation, or agency wind-down, causing severe losses to their depositors, and
- WHEREAS the Canada Deposit Insurance Corporation (C.D.I.C.) does not offer coverage on any instrument (product) having a term longer than five years, and
- WHEREAS instruments with terms longer than five years available today include Registered Retirement Income Funds, fixed term annuities, Term Deposits, Registered Home Ownership Savings Plans, Registered Retirement Savings Plans, and
- WHEREAS it is estimated that uninsured Income Averaging Annuities (I.A.A.C.'s) issued by Pioneer Trust totalled \$10.5 million, and
- WHEREAS Canadians presently hold I.A.A.C.'s with terms of more than five years and such instruments may be the sole life savings of an individual, and
- WHEREAS the instrument only, not the application form, is clearly marked, "This is not an insured deposit as defined by the C.D.I.C. Act", and
- WHEREAS a study conducted by the Ontario Task Force on Financial Institutions found that 74% of Ontario residents believe that "the money deposited in a trust company is insured so that if the trust company were to go bankrupt you would get at least some of your money back"; therefore

BE IT RESOLVED that the Consumers' Association of Canada request the Parliament of Canada to remove the five-year requirement on the insurability of all existing and new instruments offered by members of the Canada Deposit Insurance Corporation.

Adopted June, 1985.

APPENDIX B1985 RESOLUTIONSFINANCIAL SERVICES5. SOLVENCY GUARANTEED FUND

WHEREAS life insurance companies do not have insurance coverage for policy holders when companies go bankrupt, and

WHEREAS 95% of maturing Registered Retirement Savings Plans are used to purchase annuities from life insurance companies and many Canadians have deposited their sole life savings into such plans, and

WHEREAS when Paramount Life of Calgary went into liquidation, no other company would take over the liabilities causing the Alberta government to take control, and

WHEREAS life insurance companies hold \$77.9 billion in assets (11.6%) - the second largest of Canadian financial institutions, and

WHEREAS there is a growing movement to authorize chartered insurance companies to conduct non-insurance financial activities such as trust, securities, and merchant banking services; therefore,

BE IT RESOLVED that the Consumers' Association of Canada urge the Canadian Parliament and through its provincial and territorial associations, urge provincial and territorial governments to require the Superintendents of Insurance to develop a "Solvency Guaranteed Fund" insurance program covering all types of instruments sold by insurance companies.

Adopted June, 1985.

APPENDICE "FNCE-38"

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ AU

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,

DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

LE 5 SEPTEMBRE 1985

WINNIPEG, MANITOBA

Le 5 septembre 1985

Monsieur le président et
Messieurs les membres du Comité

L'Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc., association d'agents d'assurances autres que l'assurance-vie, est heureuse de profiter de cette occasion d'exprimer le point de vue de ses membres devant votre Comité.

Au cours de ces dernières années, les institutions financières ont fait l'objet d'une grande publicité dans les revues de caractère financier et de l'industrie des assurances. La vente réciproque d'assurances par la voie des institutions financières n'a remporté qu'un succès restreint aux États-Unis où l'industrie des assurances connaît une concurrence très vive.

Notre organisation nationale, la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance, dont l'Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc. a été membre fondateur, a été très active, a contribué à maintenir les associations provinciales au courant de ce qui se passe à Ottawa et a agi en notre nom chaque fois que cela était possible.

Les événements de la semaine dernière où étaient impliquées la Canadian Commercial Bank et la Northland Bank, vont sans aucun doute piquer l'intérêt des consommateurs canadiens à cet égard et éveiller leur inquiétude concernant le projet d'intégration des services financiers.

Jusqu'à présent, votre Comité a reçu des mémoires de la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance, ainsi que des Associations d'agents/courtiers de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de la Saskatchewan.

L'Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc. tient à faire écho, avec insistance, aux préoccupations exprimées par nos collègues des autres provinces. Nous sommes fermement d'avis que, si les propositions avancées par votre ministre deviennent loi, toute l'industrie d'assurance-dommages et d'assurance-responsabilité, y compris le système de répartition des agents/courtiers, en souffrira profondément, probablement au-delà de toute possibilité de redressement ou de relance. Le consommateur, à qui la ministre cherche à fournir un meilleur service grâce à une concurrence accrue au sein de notre industrie, aura en fait un choix plus restreint de modalités d'assurances et, dans bien des cas, il n'aura aucun choix.

Nous tenons à rappeler au Comité les quelques points qu'a déjà soulevés en notre nom la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance.

Au Manitoba les agents et les courtiers qui habitent dans presque chaque hameau, village, ville et cité de la province sont classés parmi les petites entreprises; elles sont au nombre d'environ 500 et elles comptent 1200 agents autorisés, plus le personnel de soutien.

À titre de petites entreprises, les agents et les courtiers manitobains, grâce aux commissions qu'ils reçoivent pour services rendus, emploient des gens de la localité, achètent des biens et services d'autres petites entreprises locales et investissent dans les oeuvres communautaires de bien des façons, notamment sous forme de contributions non monétaires.

Les agents et les courtiers traitent en toute indépendance avec leurs clients. Sauf pour ce qui est des commissions qu'ils reçoivent pour leurs services, ILS N'ONT AUCUN INTÉRÊT FINANCIER DANS LES TRANSACTIONS D'ASSURANCE. Ils n'ont aucune participation monétaire à la forme des titres, prêts, hypothèques ou dépôts retenus en faveur de leur client consommateur d'assurance ou contre lui. Nous ne croyons pas qu'une institution financière qui vent de l'assurance-

dommages traite toujours librement avec ses clients, peu important la hauteur ou l'épaisseur du mur de Chine qui les sépare.

Les résultats d'une enquête récente menée auprès des consommateurs révèle que les Canadiens s'inquiètent des renseignements confidentiels que possèdent les institutions financières et qui servent à d'autres services au sein de ces institutions. Les agents et les courtiers ne possèdent pas ces autres services, ce qui vient renforcer les constatations de l'enquête voulant que les consommateurs canadiens aient plus confiance dans les agents et les courtiers qui gardent confidentiels les renseignements personnels, que dans la capacité (ou le désir) qu'ont les institutions financières de le faire.

Le rôle de l'agent d'assurance autonome, tel que perçu par l'industrie des assurances et par le consommateur consiste à conseiller le consommateur sur toute une gamme de produits d'assurance mis à sa disposition par un grand nombre d'assureurs. Ce rôle garantit que le consommateur jouit du plus vaste éventail de plans et d'assureurs parmi lesquels il peut choisir ceux qui conviennent le mieux au genre de couverture qui protège ses intérêts. Dans la grande majorité des cas, les agents autonomes représentent plus d'un assureur. En général, selon la taille, le siège et la région de leur entreprise, ils représentent entre quatre et vingt grandes compagnies d'assurance autorisées à offrir des assurances-dommages ou des assurances-responsabilité au Manitoba.

Ce système de répartition contraste nettement avec le cas des compagnies d'assurances directes dont les agents captifs et contrôlés ne peuvent vendre que les produits offerts par un seul assureur aux conditions que celui-ci établit. Les agents qui sont à l'emploi immédiat des compagnies d'assurances directes ne sont pas en mesure et n'ont pas le droit de rechercher des couvertures à prix concurrentiels auprès d'autres compagnies d'assurance. Le consommateur n'a qu'une option. Nous craignons que, si cette loi est adoptée, le consommateur n'ait plus le loisir de chercher auprès d'autres agences des plans d'assurance compétitifs à cause d'une certaine emprise financière directe ou indirecte imposée par un autre service de l'institution financière.

Lors d'une enquête récente menée auprès des consommateurs par la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance, les Canadiens ont soulevé plusieurs points qui valent la peine d'être rappelés ici:

- 53% pensent que les banques sont trop grandes et trop puissantes
- 67% affirment que les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurances et les maisons de placements ne devraient pas posséder leur propre banque
- 74% veulent que les agents et les courtiers d'assurances générales gardent privés et confidentiels les renseignements personnels qui leur sont confiés
- lorsqu'on leur demande qui est le plus susceptible de transmettre des renseignements personnels confidentiels à d'autres services ou institutions financières, 25% répondent les agents/courtiers et 40%, les banques
- 70% des gens interrogés traitaient avec des agents et des courtiers autonomes et 82% d'entre eux se sont dits satisfaits des services qu'ils ont reçus
- 81% croient que les agents et les courtiers sont au courant des polices offertes
- 76% pensent que les agents et les courtiers sont honnêtes
- 58% des gens interrogés croient que les institutions financières devraient continuer à se spécialiser dans un genre de services
- seulement 31% sont en faveur de services multiples.

'Insurance Agents' Association of Manitoba, Inc., a été très active dans le domaine de la formation d'agents d'assurances générales, grâce à son affiliation à la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance et, ces dernières années, de concert avec le Surintendant provincial des assurances et avec le ministre provincial responsable de l'octroi des permis, elle a collaboré à modifier les normes d'examen et de certification des agents d'assurances générales. Notre travail a pour but de mettre à

la disposition des consommateurs manitobains d'assurances des agents professionnels hautement qualifiés. Grâce à cette hausse des normes et des qualités requises, le consommateur recevra des avis et des services plus compétents dans ses transactions d'assurance. Pour protéger le consommateur contre les conflits d'intérêt, l'influence indue et les affaires louches, les changements que nous proposons incluent l'interdiction de la vente d'assurances par les institutions financières.

Nous sommes conscients que, selon notre projet, les banques de la catégorie C ne se verront pas imposer les mêmes restrictions d'appartenance que celles du groupe A. On sait très bien que les quelques grands conglomerats financiers qui existent au Canada aujourd'hui appartiennent en propre à une petite poignée de familles riches canadiennes. L'apparition des banques de la catégorie C et leur irruption dans le système de répartition des agences d'assurances-dommages ou d'assurances-responsabilité ne feraient que concentrer plus de pouvoirs financiers dans les mains d'une oligarchie à qui on accorderait ainsi un contrôle accru des libertés individuelles que nous, Canadiens, chérissons particulièrement.

Une concurrence intense et l'expansion des produits de consommation serrent de près l'industrie des assurances-dommages et des assurances-responsabilité à la fois du côté des souscriptions de polices et de répartition des agents. Il semble inconcevable de vouloir accroître la concurrence dans une pareille équation.

Il faudrait encore un plus grand effort d'imagination pour croire que les institutions financières qui demandent à grands cris d'être admises dans le domaine des assurances-dommages et des assurances-responsabilité réaliseraient des profits du côté des souscriptions de polices. Les résultats désastreux des souscriptions au Canada depuis quelques années sont bien connus. La couverture de la revue Canadian Underwriter de mai 1985 mentionne le chiffre de 976,1 millions \$ pour 1985. Le Surintendant fédéral des assurances surveille de près la stabilité financière d'un certain nombre d'assureurs.

Au cours des dernières années, au moins cinq courtiers d'assurances générales ont fermé boutique à cause d'une mauvaise gestion, infligeant ainsi des pertes considérables aux consommateurs.

À titre d'intermédiaires en matière d'assurance, nous avons participé à l'évolution de notre industrie depuis le café connu sous le nom des Lloyds de Londres jusqu'à l'expansion que nous lui connaissons aujourd'hui. Nous avons bien servi le consommateur d'assurances et, comme l'indique l'enquête menée par la Fédération canadienne des Associations d'agents et de courtiers d'assurance, le consommateur est satisfait de nous en tant qu'agents et courtiers autonomes, spécialisés dans un domaine qui est l'une des "quatre colonnes" de l'édifice financier. Nous tenons à continuer à être une petite entreprise autonome, fonctionnant au sein d'un système de libre entreprise où c'est le consommateur qui détermine la qualité des services et des produits que nous offrons.

Je vous remercie de nouveau pour nous avoir procuré cette occasion d'exprimer notre point de vue.

Le Comité des institutions financières

George E. Creek, président, C.R.V.I.

APPENDICE "FNCE-39"

RÉPONSE A

"LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU
CANADA: PROPOSITIONS A CONSIDERER"

ÉMISE PAR LE MINISTÈRE DES FINANCES
(LE "LIVRE VERT")

ET EXPLIQUÉE PLUS EN DÉTAIL DANS
LE SUPPLEMENT TECHNIQUE A CELUI-CI
ÉMIS EN JUIN 1985 (LE "SUPPLEMENT TECHNIQUE")

Préparée par:

M. Francis B. Lamont (M.A. (Oxon) LL.B.)
Premier Vice-président du Conseil et administrateur
RICHARDSON GREENSHIELDS DU CANADA LIMITEE

Aperçu

Notre réponse aux propositions du document de travail d'avril 1985 intitulé "La réglementation des institutions financières au Canada: Propositions de discussion" émis par le ministère des Finances (le "Livre vert") est destinée à aider le comité en présentant un aperçu général des questions plutôt que de promouvoir une cause ou un intérêt particulier. La direction générale de Richardson Greenshields du Canada Limitée a participé aux débats du Securities Industry Capital Markets Committee et est essentiellement d'accord avec sa présentation à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et au présent comité.

Les neuf principes

Les neuf principes fondamentaux du Livre vert représentent de vastes objectifs dont les principes sont difficiles à disputer. Il y a toutefois des catégories à l'intérieur de ces principes en sens que la responsabilité de certains d'entre eux incombe directement au gouvernement alors que d'autres seront, ou au moins devraient être, les résultats de la création et la réglementation efficaces des limites économiques et juridiques dans lesquelles les institutions financières exercent leurs activités. La responsabilité fondamentale du gouvernement est d'assurer la solidité des institutions financières et l'équilibre du système financier car ceux-ci sont essentiels à l'efficacité du fonctionnement du système économique duquel dépendent les particuliers, les entreprises et les gouvernements pour leurs moyens de subsistance quotidiens et leur prospérité continue, et afin d'assurer aux citoyens des normes de confiance acceptables d'équité et de sécurité dans les opérations financières.

Dans tout projet de réforme, il est juste de se concentrer sur les maux ou défauts perçus auxquels il faut remédier. Vu l'importance de la concurrence et l'innovation en jeu dans les secteurs financiers et entre ces derniers, il est difficile de donner haute priorité aux principes "(4) promouvoir la concurrence, l'innovation et l'efficacité," "(5) accroître la commodité et les possibilités de choix pour le consommateur," "(6) élargir les sources de crédit à la disposition des particuliers et des entreprises," ou "(8) promouvoir la compétitivité internationale et la croissance économique intérieure," au moins par le biais d'une réforme du système financier.

Les institutions financières font concurrence entre les secteurs pour le contrôle des éléments d'actif, et à l'intérieur des secteurs pour le contrôle des clients. La différenciation des produits et les systèmes de placement sont les clés de ces stratégies de concurrence. Il y a une surabondance de sources de crédit à la recherche de placements avantageux (plutôt que le contraire), et le service international aux émetteurs et aux investisseurs est important et croissant. L'amplification de la concurrence dans les services financiers provient de nombreuses forces fondamentales qui sont peut-être maniables mais également inévitables.

Impact de la technologie

Une force énorme pour le changement - largement constructive - est la capacité en matière d'information et de communication qui exige d'importants placements dans le matériel, le logiciel, les terminaux et les bases de données informatiques, et qui a révolutionné la disponibilité et l'opportunité de l'information, des opérations et des contrats relatifs au placement à des frais de placement et de maintien élevés, mais à des frais de transaction marginaux minimaux. Le désir d'étendre les frais généraux sur les opérations accrues, l'accès à un compte chez un courtier en valeurs, à un compte de banque, à un compte d'assurance-sinistres ou tout simplement la vérification des livres (le traitement de l'information par les banques, à titre d'exemple) est un instinct ou une stratégie naturel pour toute institution financière. En effet, une partie de la motivation de James Richardson & Fils, Limitée, de pénétrer l'industrie des valeurs mobilières en 1926 en créant la société en commandite James Richardson & Fils a été l'utilisation en commun de communications pour les ordres et les rapports relatifs aux titres ainsi que les opérations sur les grains par la société mère, ses clients et ses agents à travers l'Ouest du Canada. Cette révolution de l'information est un facteur puissant et irréversible dans la concurrence parmi les secteurs et bien qu'elle soit difficile à gérer, elle laisse néanmoins entrevoir une meilleure valeur et des frais plus bas pour ceux qui utilisent les services de placement.

Impact de l'inflation

L'impact de la technologie, quoiqu'essentiel aux positions concurrentielles des institutions financières, surtout pour maintenir leur supériorité dans les opérations professionnelles et le personnel de vente, est principalement salutaire mais probablement moins significatif que les forces de l'inflation qui se sont présentées dans les économies nationales et internationales depuis la fin des années '60.

Au cours des 15 premières années environ après la Deuxième Guerre mondiale, l'inflation était intermittente et largement maniable. Elle était surtout associée à l'après-guerre, au début de la guerre coréenne et ensuite à un cycle d'investissement majeur vers la fin des années '50, les pressions inflationnistes augmentant et ensuite diminuant devant la gestion monétaire et fiscale.

Avec l'arrivée des années '60, un contexte plus permanent d'inflation modérée s'est développé, alimenté par le programme de la Great Society et la guerre au Vietnam. En même temps, les facteurs institutionnels qui ont abaissé les prix pétroliers à un niveau fort inférieur au prix d'autres sources énergétiques, menaient à un taux de croissance alarmant au chapitre de la consommation du pétrole brut (et du degré de dépendance sur celui-ci).

La hausse de l'inflation au début des années '70 a coïncidé avec la réalisation, de la part des pays exportateurs de pétrole, que les prix pourraient augmenter sensiblement - et semblait-il indéfiniment - soit de 15 fois en fin de compte. L'incidence de cela a été un transfert énorme de ressources financières des consommateurs aux producteurs de pétrole. La consommation d'un groupe est devenue l'épargne de l'autre parce que, au moins au début, les producteurs n'avaient aucun moyen de dépenser cette nouvelle richesse sur la consommation ou même de retirer la majeure partie de celle-ci du système bancaire. Au niveau international, les recettes pétrolières formaient une immense réserve de crédit, en dollars US, que les banques des centres financiers, majeures et mineures, utilisaient pour

accorder aux crédits souverains - c'est-à-dire des pays et leurs agences - et aux entreprises importantes et de taille moyenne, afin de maintenir les importations et d'investir dans d'importantes ressources en capital ou d'acquérir celles-ci. Les motivations des emprunts étaient la perception de pénuries dans les matériaux de base, la hausse indéfinie des prix et la disponibilité du crédit du système bancaire à des taux d'intérêt qui étaient, au moins pendant un certain temps, inférieurs au taux d'inflation.

Impact sur les banques

Le système bancaire mondial s'est engagé fortement dans le financement des éléments d'actif à long terme par le biais de prêts à court terme à taux flottants en recyclant la richesse créée par le transfert massif de ressources résultant de la hausse des prix pétroliers. En même temps, le niveau général des dépenses mondiales a été maintenu dans les pays importateurs de pétrole au moyen de programmes de placement, de financement du déficit et des emprunts internes et internationaux. Ce qui a occasionné des déséquilibres économiques et financiers insupportables dans les terrains, constructions et matériel, dans la hausse du niveau de l'inflation, dans la hausse des taux d'intérêt et, selon le cas, des niveaux insupportables de dette à court terme.

Cette situation a eu des conséquences importantes et continue à en avoir aujourd'hui pour le système bancaire et les taux d'intérêt à travers le monde et au Canada.

Impact sur d'autres institutions financières

Or, elle a également eu un effet important sur d'autres secteurs du monde des finances. A mesure que les taux d'intérêt ont monté en flèche, les emprunteurs - à l'exception des gouvernements supérieurs - sont devenus moins disposés et moins capables d'emprunter d'importantes sommes d'argent à long terme à des taux d'intérêt qui ne seraient supportables que si une inflation rapide les modéraient. Les ventes d'assurance-vie, traditionnellement une source majeure d'épargne à long terme, ont changé d'une manière spectaculaire, à mesure que les particuliers recherchant une protection convenable étaient obligés de souscrire de l'assurance-vie temporaire sans possibilités d'épargne, et les propriétaires de polices existants effectuaient des retraits à même la partie épargne de leurs polices - à de faibles taux d'emprunt garantis - en vue de les utiliser de nouveau ailleurs. Ce que les assureurs pensaient être des dettes à long terme sur une base mathématique, et contre lesquelles ils détenaient des éléments d'actif à long terme, se sont avérés des dettes à court terme. Les éléments d'actif n'étaient pas facilement réalisables; à titre d'exemple, l'immobilier et les hypothèques, ou n'étaient réalisables qu'avec des pertes importantes; à titre d'exemple, les obligations à long terme.

Les assureurs faisaient face à une grave érosion d'un produit majeur et aux conséquences d'une non concordance involontaire de l'actif et du passif, avec des conséquences pour l'équipe de placement ainsi que les assureurs eux-mêmes, vu que la commission sur l'assurance-vie temporaire est fort inférieure à l'assurance-vie entière ou d'autres instruments d'épargne. Leur réponse a été la création ou l'expansion d'autres produits financiers, de concert avec des regards de convoitise sur ce qu'ils estimaient être les secteurs intéressants des autres.

La hausse et la baisse de l'inflation ont eu un effet sur d'autres secteurs du monde financier tels les banques de taille plus petite qui effectuaient leurs financements à partir des marchés de capitaux plutôt que des dépôts, et les sociétés de fiducie et de prêts ayant d'importantes hypothèques, aggravées dans le cas de certaines institutions plus petites ou régionales par une concentration géographique ou industrielle des prêts affectés par la récession. L'industrie des valeurs mobilières n'a pas été, elle non plus, à l'abri des bouleversements causés par l'inflation. Les marchés boursiers, traditionnellement la source principale de revenu, sont devenus irréguliers, les marchés à revenu fixe sont devenus volatils, l'obtention de capitaux est devenue plus concurrentielle au Canada, à l'échelle internationale et par d'autres secteurs financiers.

Conjoncture actuelle

L'état actuel de l'inflation a laissé la combinaison analogue de taux d'intérêt réels élevés et d'occasions limitées d'utilisation productive du capital, une condition provenant en grande partie des déséquilibres entre les dettes de sociétés et de gouvernements au système bancaire, tous aggravés par les déficits budgétaire et commercial aux Etats-Unis. Les institutions financières, dans la mesure où elles dépendent sur des fonds des marchés de capitaux, ont connu de l'argent à coût élevé (qui retombe sur les emprunteurs existants), mais elles ont de grandes difficultés à trouver des voies solvables à de nouveaux investissements à des écarts rentables. Des rendements élevés sur des placements liquides et à peu de risques pour le public ont limité les cours des actions et des biens matériels générateurs de revenu.

La condition est internationale ainsi que nationale. Des éléments d'actif importants et des épargnes actuelles sont gérés à l'extérieur de l'Europe. Les surplus commerciaux japonais se traduisent dans les taux d'épargne qui ont fait des institutions japonaises d'importants investisseurs dans tous les principaux marchés à revenu fixe à travers le monde, notamment aux Etats-Unis, au Canada et en Australie.

Innovation financière

La pression des fonds qui recherchent des placements intéressants a occasionné certains changements fonctionnels significatifs dans le marché. Les banques canadiennes, entre autres, qui accordent des prêts à long terme au niveau international, causant un stress considérable au système financier mondial, ont créé des opérations majeures de banque d'affaires dont le centre est à Londres. La validité des taux de change et la disparité des taux d'intérêt dans divers monnaies étrangères et marchés ont entraîné une innovation financière dans laquelle des emprunteurs solvables réunissent des fonds dans un marché et échangent le taux d'intérêt ou les risques associés à la monnaie étrangère avec d'autres personnes, normalement par l'intermédiaire d'une grande banque, en vue de réduire les frais financiers; les institutions financières ont recherché du capital à plus long terme à des taux flottants.

Le poids de la dette existante au Canada a occasionné des instruments de financement innovateurs au Canada aussi. Nombre de ceux-ci étaient axés sur le meilleur statut fiscal associé aux dividendes, y compris les dividendes privilégiés de sociétés imposables canadiennes. La possibilité pour les entreprises de déduire les frais d'intérêt en vue d'acheter des actions (dont les dividendes ne sont pas imposables) est également un facteur dans le secteur des finances au Canada depuis quelque temps. La volatilité des taux d'intérêt, des taux de change et des marchés boursiers a mené à la création de nouveaux contrats financiers: des contrats à terme sur les taux d'intérêt, sur les taux de change, et sur le marché boursier et des options d'achat et de vente sur tous les contrats ci-haut mentionnés. L'effet de levier financier de ces contrats les rendent intéressants pour la spéculation innovatrice ou même audacieuse, mais il y a des bases économiques légitimes pour leur utilisation. L'emprunteur qui a besoin de fixer un taux d'intérêt pour financer un projet à l'avenir, la compagnie d'assurances qui a besoin d'arranger un taux pour que son équipe de vente puisse commercialiser une rente, peut se servir du marché à terme comme une "protection en espèces" pour ses produits de base. Or, que l'emprunteur utilise ou non le marché comme une protection en espèces, il est certain que la compagnie d'assurances l'utilise à cette fin.

Innovation dans la prise ferme

Les pressions découlant des fonds susceptibles d'être investis et de la pénurie de nouvelles émissions intéressantes (deux conséquences du cycle inflationniste que les économies ont traversé) ont occasionné d'importantes innovations dans la vente de nouvelles émissions, notamment les "achats fermes" qui ont des implications sensibles pour la structure immédiate des marchés financiers et peut-être à long terme. La prise ferme des titres de sociétés en Amérique du Nord s'est effectuée traditionnellement par le biais du dépôt d'un prospectus, géré par un ou deux preneurs fermes qui mettent sur pied un groupe de placement important, négocient un cours en fonction de l'intérêt substantiel indiqué de la part d'institutions financières sophistiquées en tant qu'acheteur, puis achètent l'émission entière pour revente immédiate. La structure des offres au Royaume-Uni a répondu à un objectif semblable par le biais de la publication d'un prospectus avec des souscriptions auprès du public. Les "preneurs fermes" se composaient d'institutions financières sophistiquées qui, à peu de frais, acceptent d'acheter individuellement la partie de l'émission qui n'est pas souscrite. Dans les deux marchés, l'institution financière a accompli le rôle d'indiquer le prix de l'émission: en Amérique du Nord, elle s'attendait à pouvoir acheter une certaine partie de ses exigences de placement; au Royaume-Uni, elle était compensée pour les fonctions de fixation de prix et de prise ferme, mais sans la garantie d'acheter l'émission.

Les "achats fermes" se sont présentés sur les euromarchés où le preneur ferme, typiquement une "banque universelle" européenne ayant des activités de courtage, de gestion de portefeuille et de prise ferme, en plus d'activités de banque commerciale, s'engageait quant au montant, au taux d'intérêt et au cours, avant l'offre, en fonction entre autres de la capacité de placer la majeure partie de la dette auprès de comptes de placement contrôlés par le preneur ferme. L'apparition des "achats fermes" en Amérique du Nord a été facilitée par des changements réglementaires qui

ont réduit le temps des offres faites par voie de prospectus mais la disponibilité de numéraire institutionnel et la pénurie des émissions font que les courtiers innovateurs agissent à titre de preneurs fermes des nouvelles émissions à placer auprès des institutions en vertu de l'exemption du placement privé figurant dans la Loi sur les valeurs mobilières. Cette activité a permis aux courtiers n'ayant pas de contacts traditionnels dans le domaine de la prise ferme, de tirer profit des connaissances intimes de la demande institutionnelle et de la volonté d'accepter les risques. Dans la mesure où les "achats fermes" traduisent des améliorations structurelles dans le marché telles une période moins longue pour l'élaboration d'un prospectus, ils représentent une progression sensible et une prise de conscience plus importante de la demande du marché. Si ceux-ci constituent l'hypothèse de risques accrus dans des marchés volatils pour des commissions plus faibles, ils ont un avenir moins brillant, et un participant, finalement l'émetteur, devra payer. L'utilisation de comptes contrôlés, comme dans le cas des euromarchés¹, ou l'accès à un acheteur temporaire fortement capitalisé (qui pourrait être un facteur dans les "achats fermes" au Canada) a également un effet de distorsion sur les marchés et les prix, et dans certains cas pourrait constituer un stockage de titres, c'est-à-dire des titres soi-disant vendus à des acheteurs finals (et donc "placés") sont en réalité stockés pour un autre placement subséquent, une technique caractéristique de la manipulation du marché.

Impact sur l'industrie des valeurs mobilières

Les achats fermes représentent un point important dans le débat sur l'industrie des valeurs mobilières, la suffisance du capital, le besoin et le rôle éventuels des firmes étrangères (qu'il s'agisse de courtiers en valeurs mobilières ou d'intermédiaires financiers) et le rôle des banques à charte canadiennes, dont plusieurs ont établi des banques d'affaires à Londres mais dont l'exploitation s'étend partout dans le monde sauf au Canada et aux États-Unis. Monsieur Stanley M. Beck, QC, le nouveau président du Conseil de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, dans son discours devant l'Association canadienne du Barreau en juin de cette année, a soulevé la question de la suffisance du capital dans l'industrie des valeurs mobilières au Canada et le rôle des banques à charte canadiennes, et a suggéré que l'industrie canadienne était sous-capitalisée et que les banques canadiennes ne devraient pas être exclues du marché des valeurs mobilières au Canada.

1 "Monsieur Eugene Rotberg, Trésorier de la Banque Mondiale, pense que le marché de Tokyo pourrait faire preuve d'une plus grande précision dans l'établissement des prix d'émissions que ne l'est souvent le marché euro-dollars. Les chefs de file là sont les maisons de courtage et non pas les banques commerciales, aussi ils ne peuvent pas reporter en aval une part importante des émissions qui ne se vendent pas rapidement. De plus, le fait que les chefs de file donnent aux preneurs fermes un nombre moins élevé d'obligations que ceux-ci ont convenu d'acheter, ce qui permet aux responsables comptables de l'euromarché d'influencer le niveau des prix, est inconnu à Tokyo". Source: Board of Weekly Financial Times International Bond Market Comment - 29 juillet 1985.

Si la fonction de prise ferme et de placement est de se charger de la fonction d'établissement de prix traditionnellement assuré par les investisseurs finals, ou de financer le stockage d'émissions dont le prix a été incorrectement établi, ou de résister à l'assaut d'institutions fortement capitalisées qui sont prêtes à assumer des pertes importantes en vue d'attirer un personnel professionnel à même l'industrie existante à titre de prix d'entrée au Canada, alors l'industrie des valeurs mobilières au Canada est peut-être sous-capitalisée. Elle n'est pas sous-capitalisée lorsqu'il s'agit de jouer efficacement le rôle d'intermédiaire entre les fournisseurs et les utilisateurs de capital, au pays ou à l'échelle globale.² Pareillement, si l'on estime qu'il est dans l'intérêt du public que les banques commerciales soient les principaux intermédiaires sur le marché, pour le capital, la dette et les actions à long terme, outre le crédit à court terme, les hypothèques, les épargnes et le règlement, il n'y a pas de doute qu'elles aient à la fois accès aux clients qui utilisent du capital et aux épargnants individuels, ainsi que le capital d'assurer cette fonction.

Henri Kaufman a dit récemment: " En principe, il ne peut y avoir des règles de jeu réellement uniformes parmi les institutions financières dans notre système. Le système financier ressemblerait davantage à un zoo sans barrières, avec toutes les conséquences négatives que cela sous-entend dans le monde des finances, comme dans la vie personnelle, nous ne pouvons pas bien jouer tous les rôles. La responsabilité de chacun est différente, de même que la confiance et les responsabilités en jeu dans une relation de solvabilité".³

Résumé

Il est sous-entendu dans ce préambule à nos commentaires spécifiques sur les propositions à considérer, qu'un élément significatif dans les tensions que subit la structure financière à l'échelle globale et au pays vient de l'évolution d'une inflation mondiale, qu'elles se manifestent dans le système bancaire aujourd'hui et qu'elles étaient causées par des forces économiques, y compris des forces de la concurrence, qui ont donné lieu à une non-correspondance intentionnelle et non intentionnelle du passif et de l'actif à l'intérieur des intermédiaires financiers et par ceux-ci. La plus significative et préjudiciable des contraintes était la prolongation massive du crédit à court terme à des taux d'intérêt flottants par les banques commerciales contre des éléments d'actif non liquides à long terme. Ce qui est menacé principalement, est bien sûr, la solidité des institutions financières et la stabilité du système financier puisque les banques commerciales doivent convertir leur passif pour créer des prêts non liquides. La durée de bon nombre de ceux-ci a été officiellement prolongée. Quelques exemples qui nous viennent à l'esprit sont la renégociation de la dette du Mexique (80 milliards de \$ US), Dome Petroleum (5,4 milliards de \$ sur 12 ans).

² Le texte de notre soumission du 11 avril 1985, en réponse au rapport de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, est ci-joint.

³ Henry Kaufman, The New York Times, 14 juillet 1985, Reshaping the Financial System (le texte intégral est ci-joint).

Des exemples moins évidents dans l'industrie canadienne apparaissent de temps à autre. Rupertsland Resources Co. Limited a annoncé (George Cross Newsletter No. 125, 1985, 27 juin 1985) que "les aspects majeurs d'un refinancement ont été convenus avec la seule banque de Rupertsland, soit la Banque Toronto-Dominion...Il est prévu qu'à la date d'effet: 1) 12,500 000\$ de la dette (environ 47 millions de \$ seront convertis en une débenture de 12 ans à un taux d'intérêt de 1/2% par an qui sera convertible en 20% des actions ordinaires de la compagnie....2) 12,500 000\$ de la dette sera converti en une débenture de deuxième rang de 12 ans à un taux d'intérêt de 1/2% par an pour les cinq premières années et par la suite à un taux qui suivra de près le taux de prêt commercial de la banque...3) les 22,000 000\$ restants de la dette bancaire seront gardés par la banque en actions privilégiées rachetables d'une durée de cinq ans; le taux d'intérêt des actions sera la moitié du taux de base plus 1-1/2% par an...5) une fois la restructuration terminée et jusqu'à ce que les débentures soient rachetées, la banque aura contrôle, par voie de vote, de la compagnie." Dans les cas de Sulpetro Limited (environ 600,000 000\$, Banque Royale du Canada) Turbo Resources, (365,000 000\$ CIBC), Drummond Petroleum 150,000 000\$ Banque Royale du Canada), les situations diffèrent point de vue montant, importance et solution mais partagent un aspect commun en ce que la banque soit effectivement devenue un mandant dans l'entreprise de son créancier client.

² Texte de notre soumission du 11 avril 1985, en réponse au rapport de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario et ci-joint.

³ Henry Kaufman, The New York Times, 14 juillet 1985, Reshaping the Financial System (le texte intégral est ci-joint).

Étant donné la force et la diversité du système bancaire canadien, ainsi que les sources limitées de capitaux propres privés au Canada, les banques à charte canadiennes ont historiquement fourni un degré de financement à l'industrie canadienne, au delà de ce qui serait normal aux États-Unis par exemple (où les banques conventionnelles s'attendaient autrefois que leurs clients n'aient pas de dettes bancaires pendant, admettons, 30 - 90 jours de chaque année). Le rôle du système bancaire constitue une réponse constructive aux besoins de l'économie canadienne. La combinaison de donneurs de crédit, de preneurs fermes, de conseillers en placement et de courtiers ne s'adressent à aucun des besoins ni même aux besoins perçus du consommateur alors qu'elles défient les inquiétudes quant à la protection du consommateur, les transactions intéressées et les conflits d'intérêts soulevés dans les propositions à considérer.

Si les activités des compagnies d'assurance étaient élargies pour comprendre les prêts commerciaux, cela soulèverait de inquiétudes au sujet de la concordance de l'actif et du passif, et il est peu probable que la base de capital des compagnies de fiducie (et la base géographique et de capital des institutions coopératives de crédit) fournissent la fondation pour une prolongation du crédit comparable à celle des principales banques à charte.

Harmonisation de la réglementation fédérale-provinciale

En ce qui concerne le neuvième objectif des propositions, soit l'harmonisation de la réglementation fédérale-provinciale, il nous semble que "harmonisation" en ce qui a trait à l'industrie des valeurs mobilières veut dire la démission des responsabilités fédérales pour une industrie ayant des grandes dimensions nationales et internationales. Même s'il est possible pour les autorités provinciales de s'occuper complètement de la réglementation provinciale des activités des valeurs mobilières à l'intérieur de la province, la démission par le gouvernement fédéral laisserait des lacunes importantes du point de vue et de la politique publique et de la réglementation.

Distinction dans la réglementation

Dans le rapport soumis par le Securities Industry Capital Committee, on fait une distinction entre les intermédiaires du marché (intermédiation par les banques, les assureurs et autres preneurs de dépôt à titre de mandant entre les épargnants et les utilisateurs de capitaux).

Il y a également des distinctions de degré et, selon nous, d'efficacité du processus réglementaire entre l'industrie des valeurs mobilières et les autres secteurs financiers. La réglementation appliquée en tout premier lieu par les organismes d'autoréglementation (les bourses et l'Association canadiennes des courtiers en valeurs mobilières) affecte non seulement l'attribution des permis aux firmes mais l'approbation des actionnaires de l'industrie et tout individu qui est dirigeant, administrateur ou employé et qui effectue des opérations sur titres avec le public. Un degré d'investissement dans l'industrie est nécessaire non seulement par la voie de la législation publique afin de limiter les abus, la manipulation du marché et la fraude, mais aussi à l'intérieur de l'industrie afin que les opérations quotidiennes, qui s'élèvent à des millions de dollars en actions et à des milliards de dollars en instruments de dette, puissent être effectuées avec la certitude qu'elles seront réglées. La perception du public de la solidité des institutions financières est nécessaire pour que le système financier fonctionne efficacement, toutefois, la certitude de règlement à l'intérieur de l'industrie est une condition vitale à son fonctionnement. Par conséquent, des tests de solvabilité qui vérifient l'interrelation de l'actif et du passif, leur ancienneté et la liquidité sont scrupuleusement maintenues, évaluées avec précision sur une base mensuelle mais peuvent être observées quotidiennement à l'intérieur de l'industrie des valeurs mobilières.

Propositions spécifiques

La plus importante contribution que l'approche de la politique publique et de la réglementation peut apporter à la protection du consommateur est d'assurer la solidité des institutions financières avec lesquelles le consommateur fait affaires et de renforcer les systèmes de supervision (le cas échéant) afin de prévenir les abus en premier lieu et d'assurer que les remèdes juridiques soient efficaces. L'approche de la société de portefeuille financière maintient tout au moins la séparation réglementaire des fonctions du point de vue de la viabilité financière, mais elle complique les problèmes de transactions intéressées et de conflits d'intérêt. On constate d'ailleurs que ces problèmes sont généralement différents en nature plutôt qu'en degré puisqu'elles se présentent avec les intermédiaires financiers et les intermédiaires du marché. Dans le cas du courtier en valeurs mobilières, les problèmes de transactions intéressées et de conflits d'intérêts se posent puisque le rapport mandant-agent ou conseiller confidentiel peut imposer des obligations en faveur du mandant, et l'information confidentielle relative au mandant ne peut être abusée ni révélée. Pour surveiller ces situations, il est nécessaire que **toutes les opérations** effectuées par le personnel dans l'industrie des valeurs mobilières soient faites par le biais de la firme employeuse ou révélées à celle-ci. Lorsque les activités de base de l'institution financière, c'est-à-dire l'intermédiaire financier, comprennent la prise en charge des responsabilités financières du client, les problèmes de placement des avoirs diffèrent sensiblement de ceux de la firme des valeurs mobilières, c'est-à-dire, l'intermédiaire du marché.

En ce qui concerne la promotion de la concurrence, l'innovation et l'efficacité, la commodité et les possibilités de choix offertes au client, nous croyons que le rythme de changement et la force de la concurrence exigent un contrôle pour prévoir les abus plutôt que des encouragements d'ordre réglementaire. Pareillement, nous ne voyons aucun besoin d'élargir les sources de crédit. L'envergure des institutions financières et la pression d'argent à investir nous semblent plus que suffisantes. Il existe un déséquilibre significatif dans le ratio dette/avoir des actionnaires des entreprises canadiennes - ce qui témoigne d'un crédit suffisant ou même surperflu - mais la solution à ce problème n'est pas de permettre aux institutions qui accordent du crédit de faire des placements en actions mais une baisse des taux d'intérêt réels, des encouragements structureaux aux placements en actions (plusieurs sont déjà en place), et le temps.

Des Sociétés de portefeuille financières réglementées

En ce qui a trait aux propositions à l'égard des sociétés de portefeuille financières réglementées, nous entrevoyons plusieurs problèmes et complexités et nous en sommes peu enthousiastes. Si le concept de société de portefeuille est introduit, il doit être assujéti au contrôle de la propriété et à la limitation des activités qui s'appliquent aux sociétés individuelles formant le groupe. Les définitions d'affiliation, d'association, de participation appréciable et d'actionnaire important sont complexes, mais à certains égards, elles seront impraticables. Les règlements sur la restriction des investissements, la présentation d'information et la consolidation des comptes ont sans doute été conçus pour prévenir certains abus ou pour aider la réglementation. Or, nous croyons qu'il serait plus difficile d'éviter des abus et d'appliquer une réglementation efficace avec l'introduction d'une société de portefeuille réglementée, et qu'il est impossible de prévoir des abus afin de les prohiber, encore moins les prévenir.

Banques de l'annexe C

Le cas des banques de l'annexe C est tout à fait différent: la proposition de permettre des services fiduciaires, des services de conseils en placement et de gestion de portefeuille carte blanche, des services d'assurance, d'achat et de vente de titres, et d'actions ou de parts de fonds mutuels et des services informatiques préjugent en effet ces fonctions bancaires avant les révisions de 1990 à la Loi sur les banques. Si ces pouvoirs sont accordés aux banques de l'annexe C maintenant, avec les pouvoirs bancaires de base déjà dans la Loi sur les banques, il est difficile de comprendre pourquoi les banques de l'annexe A devraient attendre 1990. Le fait que ces fonctions soient des fonctions bancaires en Europe ou ailleurs n'est pas pertinent. La question de savoir, si dans le contexte canadien, à l'égard du rôle des banques dans le financement des particuliers, des entreprises et des gouvernements et de leur position cruciale dans le maintien de l'intégrité financière des fonctions de l'épargne et de règlements, nous désirons qu'elles soient prêteur commercial, courtier en valeurs mobilières, fiduciaire, preneur ferme, teneur de livres et associé passif à toutes sortes d'entreprises ou si quelques unes de ces fonctions devraient leur être refusées ne devrait pas être traité comme accessoire à la structure d'une société de portefeuille financière mais plutôt considéré directement et en elle-même.

Contrôle des intermédiaires financiers

Il est évident qu'indépendamment des changements structuraux à l'égard de la propriété des institutions financières, la structure réglementaire à l'égard des intermédiaires financiers a besoin de raffermissement. Le **contrôle** des institutions financières devrait être considéré comme un permis et non un droit et devrait être revu, les transactions intéressées avec les actionnaires dominants devraient être limitées et les autorités réglementaires devraient avoir la capacité de nommer un curateur lorsqu'il est jugé juste et équitable de le faire dans l'intérêt des déposants ou de la compagnie elle-même.

Pouvoir de placement

En ce qui a trait aux pouvoirs de placement des institutions financières, nous estimons que l'approche idéale est de faire un rapprochement entre d'une part les critères de placement pour l'actif en termes de liquidité, durée et valeur et d'autre part le passif pris en charge, le capital-actions et les réserves disponibles pour soutenir le passif. Dans le cas de caisses de retraite isolées des fonds isolés de tous genres, le rapport entre l'actif et le passif est, bien sûr, immédiat. Il serait peut-être plus difficile de s'entendre sur l'application de l'idéal dans l'interrelation de l'actif et du passif afin de créer une structure réglementaire entièrement nouvelle plutôt que de réaliser une réforme des tests qualitatifs et quantitatifs. L'objectif de la réglementation financière est essentiellement de protéger, dans la mesure du possible, les responsabilités vis-à-vis du public tout en permettant la meilleure répartition possible des ressources au propriétaire véritable, qu'il soit participant dans le fonds ou actionnaire d'une institution. Sur le plan conceptuel, la capacité d'adapter l'actif aux dimensions et à la nature du passif semble témoigner de la prudence aussi bien que de la souplesse.

pièces jointes (2)

RÉPONSE AU
RAPPORT DE LA COMMISSION DES VALEURS MOBILIÈRES DE L'ONTARIO

"A REGULATORY FRAMEWORK FOR ENTRY INTO AND OWNERSHIP OF
THE ONTARIO SECURITIES INDUSTRY"

Préparée par:

M. Francis B. Lamont (M.A. (Oxon.) LL.B.)
Premier Vice-président du Conseil et administrateur

Richardson Greenshields du Canada Limitée

le 11 avril 1985

STRUCTURE DE L'INDUSTRIE DES VALEURS MOBILIÈRES AU CANADA

Le scénario en Ontario, tel qu'il est présenté dans le rapport de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario intitulé "A Regulatory Framework for Entry Into and Ownership of the Ontario Securities Industry" a deux composants majeurs:

(A) Il envisage trois catégories de courtiers.

1. Le courtier canadien qui pourrait avoir un seul actionnaire étranger ou un seul actionnaire institutionnel détenant jusqu'à 30% de la maison de courtage. Si toutefois un seul actionnaire non-résident et appartenant à l'industrie possède 10% de la maison de courtage ou plus, un groupe de contrôle de l'industrie représentant 50+% des actions comportant droit de vote doit être créé afin d'assurer le contrôle canadien.

2. Le courtier étranger (qui comprendra les firmes qui bénéficient de la disposition relative aux droits acquis) sera limité à 30% du capital réglementaire de l'industrie. Les nouveaux participants ne pourront pas posséder plus de 1,5% du capital de l'industrie (actuellement d'environ 800 millions de \$) mais ils auront autrement pleins droits de concurrence.

3. Le courtier international qui pourrait traiter avec le grand public, mais uniquement dans les titres étrangers.

(B) Le concept d'"opérations dispensées" - qui permet la distribution privée de titres de sociétés auprès des institutions ou autres organismes - disparaîtra, quoique les "titres dispensés" (titres gouvernementaux, papier commercial échéant dans moins d'un an) demeureront.

La Commission a ajouté "l'efficacité des marchés" à la "protection du public" comme objectif de la réglementation. Un objectif fondamental dans le rapport est de maintenir la prééminence canadienne dans les fonctions génératrices de capital, et les recommandations de la Commission relatives aux restrictions de capital et aux catégories de courtiers visent vraisemblablement la réalisation de cet objectif.

Les catégories de capital proposées à l'égard des courtiers canadiens et étrangers n'atteignent pas, selon nous, cet objectif et les restrictions applicables à la propriété des courtiers canadiens constituent en effet un inconvénient pour les firmes canadiennes.

Pour expliquer ce point, il incombe d'examiner les besoins en capital de l'industrie et les incidences de la limite de 1,5% du capital de l'industrie (hypothétiquement 15 millions de \$) imposée à chaque courtier étranger supplémentaire. A l'exception de la limite quant au capital, le courtier étranger est libre de concourir pour la prise ferme et les activités du marché secondaire dans les titres de sociétés ou de gouvernements.

L'industrie des valeurs mobilières est axée sur les personnes plutôt que sur le capital. Le capital est nécessaire afin de:

- (a) maintenir les stocks pour effectuer des opérations avec le public et financer les activités de prise ferme;
- (b) financer les débits des clients; c.-à-d. les comptes clients et les débiteurs des autres courtiers;
- (c) financer les comptes à court de marge;
- (d) reporter les pertes.

Il est possible de louer pratiquement toute immobilisation et tout autre élément d'actif non financier utilisé dans l'industrie (y compris les sièges de bourse et le statut de membre).

Les firmes canadiennes pourraient être assujetties à des exigences quant au capital qui n'est pas admissible à titre de capital réglementaire - placements dans des filiales, étrangères ou autres, placements dans les ordinateurs et ainsi de suite, et au capital supplémentaire destiné à absorber les pertes temporaires. Le vrai montant de capital nécessaire au financement de l'activité sur les marchés secondaire et primaire est relativement faible. Un montant sensiblement plus élevé pourrait être requis lorsque le capital est utilisé dans les entreprises spéculatives à court terme ou les placements à plus long terme dans les banques d'affaires ou pour maintenir des stocks de certains titres. Cependant, le capital nécessaire pour financer une entreprise de prise ferme ou de courtage, et ce, y compris dans les opérations sur le marché secondaire des obligations et des actions destinées à soutenir la distribution primaire et secondaire, est relativement modeste. La majeure partie du capital nécessaire est utilisée dans les comptes des clients particuliers, notamment les comptes sur marge.

Il y a environ trois-quarts d'un milliard de dollars en capital engagés dans l'industrie des valeurs mobilières au Canada. Environ le tiers de ce montant est sous forme "d'actif inadmissible" et l'industrie dispose de 20% de ce montant à titre d'excédent de capital liquide net. Presque 25% du capital total de l'industrie financent les comptes de clients par l'entremise des dispositions relatives aux comptes à court de marge et au "passif rajusté"*. Par élimination, l'ensemble des fonctions de négociation utilise environ 250 millions de \$ en capital. Toutefois, même dans ce cas-ci, de gros montants sont appliqués aux positions spéculatives ou de placement plutôt qu'au maintien d'un marché visant le client. On devrait tenir compte également du fait que "l'excédent du capital liquide net" est nécessaire surtout pour fournir des réserves temporaires dans le cas de baisses du marché qui pourraient hausser les positions des clients à court de marge, et pour compléter les prises fermes auprès des clients particuliers.

Richardson Greenshields est l'un des trois ou quatre principaux courtiers oeuvrant dans les secteurs du papier commercial et des opérations sur obligations. Ses opérations sur actions, en outre, sont en mesure de soutenir

* Le capital nécessaire pour financer les dettes assumées en accordant du crédit (par le biais de la marge ou des ventes non encore réglées) au client.

un secteur institutionnel actif ainsi que la plus importante équipe de vente aux particuliers au Canada. Nous affectons environ 7 millions de \$ à nos stocks et nos opérations de prise ferme et, selon nous, ce niveau ne gêne pas nos activités. Or, en supposant que des engagements de prise ferme non réglés doublent cette exigence, elle demeure néanmoins inférieure à 15 millions de \$. Nous utilisons environ 75 millions de \$ en capital pour financer notre entreprise. A l'heure actuelle, nous utilisons, **au Canada**, environ 20 millions de \$ en capital actif, dont plus de la moitié finance les comptes des clients et les soldes sur marge. Un montant de capital considérable est nécessaire pour soutenir les comptes sur marge des clients, mais l'utilisation d'une méthode de gestion de la trésorerie telle que celle de Merrill Lynch pourrait transférer à une banque l'exigence de capital pour fins de marge. Or, un courtier étranger n'aurait aucun élément d'actif étranger inadmissible, aucun besoin de réserves en capital contre les pertes et aucun besoin de placements spéculatifs ou à plus long terme. En d'autres mots, la limite de capital de 15 millions de \$ sous-entendue dans les recommandations de la Commission des valeurs mobilières ne représente un obstacle ni à l'entrée ni aux opérations.

Certaines représentations à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario laissent entendre le besoin d'un capital beaucoup plus important pour financer les nouvelles émissions. Or, l'avènement des "achats fermes" rend cette question particulièrement intéressante. Ce qui représente une confusion dans l'objectif et la fonction. La prise ferme en Amérique du Nord s'effectue traditionnellement en achetant pour revendre immédiatement aux investisseurs à long terme. En Angleterre, la prise ferme s'effectuaient traditionnellement par le biais d'investisseurs à long terme qui agissaient à titre de preneurs fermes, pour un prix, de nouvelles émissions dont la vente s'effectue par souscription auprès du public. La prise ferme dans ce cas est l'action de prendre le montant non souscrit. Les euromarchés actuels sont un mélange peu commode des deux systèmes. Dans les deux cas, réunir du capital comprend le placement d'émissions auprès d'investisseurs, et non pas le stockage de titres ou le placement à long terme auprès du preneur ferme. Il n'est ni nécessaire ni désirable que le preneur ferme soit un investisseur à long terme dans les nouvelles émissions - cela crée un conflit d'intérêt et occasionne un stockage de titres, ce qui est bien sûr une caractéristique fondamentale de la manipulation du marché.

La création de la catégorie de courtier étranger n'améliore ni ne maintient en rien un rôle canadien dans la prise ferme au Canada. La limite de 30% (si elle devient effective) sera négative pour les firmes canadiennes, alors que la catégorie du courtier étranger exposera celles-ci à une concurrence potentiellement injuste.

Il est peu probable que les firmes étrangères soient intéressées à investir dans la catégorie du courtier canadien, limitée à 30%, s'il y a effectivement un groupe de contrôle détenant 50+%. La limite de capital de 15 millions de \$ ne représente pas un sérieux obstacle aux activités et elle permet un contrôle total. La voie d'entrée serait par conséquent de se procurer une inscription et un personnel professionnel et expérimenté à partir des firmes canadiennes existantes au moyen de primes versées au moment de la signature du contrat d'emploi. Les pertes initiales pourraient être amorties (et remplacées) à titre de coût d'entrée. Ce danger n'est pas hypothétique: Prudential Bach a entrepris exactement

cela avec son personnel de vente il y a deux ans (il y a également des exemples chez Merrill Lynch Canada). Prudential-Bach ou Prudential manquera peut-être d'argent ou du moins de la patience pour maintenir cette stratégie mais Nomura, à titre d'exemple, a inscrit un bénéfice net d'environ 500 millions de \$ can. en 1984. La structure proposée réduit l'attrait des firmes canadiennes pour le grand courtier étranger et, en même temps, elle expose les firmes canadiennes à la concurrence pour leurs ressources existantes; c.-à-d. leur personnel, ce qu'elles pourraient trouver insoutenable.

Richardson Greenshields serait, de toute évidence, la principale cible à cette activité en raison de notre personnel qualifié. Notre personnel de vente dans les titres et les marchandises a été la principale cible par le passé et nous avons raisonnablement réussi, mais pas entièrement bien sûr, à le retenir. Dans la nouvelle conjoncture, notre personnel du marché monétaire, des opérations sur obligations et sur actions, de la prise ferme et des études constitueraient d'autres cibles; dans ces secteurs, nous serions toutefois plus vulnérables que dans celui des ventes.

A notre avis, les résultats probables des recommandations de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario sont non seulement involontaires mais contraires à ses objectifs fondamentaux. Néanmoins, l'incidence de leur mise en vigueur serait gravement défavorable pour le courtier canadien dont le personnel serait exposé à l'entrée du courtier étranger et dont les actionnaires auraient un marché limité.

Il sera difficile de comprendre la nécessité du "courtier international" si l'inscription des courtiers étrangers est ouverte. En effet, il est difficile de constater le besoin du "courtier international" par rapport au public en général. Richardson Greenshields offre des services de recherche et de courtage directs pour les titres japonais, des services de courtage directs à Hong Kong, des services de recherche et de courtage directs et acquis pour les titres américains, fournit des renseignements sur des titres et assure l'exécution d'opérations par l'entremise de firmes situées au Royaume-Uni et en Australie. Il pourrait y avoir des sociétés de placement qui demandent ou désirent des études ou des opérations à l'étranger, mais il n'y a aucune exigence dans le secteur des particuliers à laquelle notre firme ou une autre firme inscrite ne peut répondre.

Le résultat logique des recommandations de la Commission est donc d'ouvrir l'industrie canadienne à la concurrence illimitée pour les clients et les ressources de firmes étrangères, tout en limitant les sources de capital pour les firmes canadiennes seulement, et ce résultat laisse de toute évidence beaucoup à désirer. Une possibilité raisonnable est d'adopter dans une large mesure les recommandations du Comité adjoint sur l'industrie (le comité Medland) présentées à la Commission lors de ses débats. Une deuxième possibilité serait d'éliminer toutes les restrictions quant au capital (autres que celles relatives à l'intégrité et à la compétence) pour que les firmes canadiennes existantes puissent faire concurrence équitablement pour le capital et protéger leur position contre des pratiques rapaces. La première possibilité présente l'avantage de promouvoir l'évolution des autres institutions financières canadiennes plutôt que d'exposer l'industrie du placement à la participation étrangère seulement.

L'AUTO-DISCIPLINE DU MARCHE NE SUFFIT PAS

Il Faut Réorganiser le Systeme Financier

Par HENRY KAUFMAN

John Maynard Keynes a écrit un jour: 'L'objet social de l'investissement avisé devrait être de vaincre les forces obscures du temps et de l'ignorance qui menacent notre avenir.' Il poursuit cependant en disant que l'objectif réel des plus avisés, aujourd'hui, est de 'prévoir les évènements--de se montrer plus retors que la masse et de refiler l'argent dévalué à d'autres.' Keynes a fait cette déclaration pendant les années 30, au lendemain de la Dépression.

Si l'on tient compte des changements qui se sont produits ces dernières années sur nos marchés financiers, cette notion devrait nous concerner tout autant aujourd'hui qu'elle concernait Keynes dans les années 30, au lendemain de la Dépression. La question fondamentale reste toujours le rôle que doivent jouer les institutions financières dans notre société. Ces dernières diffèrent-elles d'autres organisations et, dans l'affirmative, comment devraient-elles exercer leurs fonctions?

Les institutions financières ont une responsabilité extraordinaire envers le public. Y a-t-il pour nous quelque chose de plus cher que nos économies? Et qu'y a-t-il de plus important pour le pays que la façon dont ces économies sont employées, en vue de favoriser la croissance et la stabilité? Toutefois, pour que les institutions financières fonctionnent bien, le public doit toujours sentir qu'elles sont dirigées par des gens qui méritent sa confiance et qui sont décidés à préserver le crédit.

Comment atteindre cet objectif? C'est là où se trouve le défi: formuler l'orientation stratégique globale de notre système financier. Il y a deux orientations possibles. Chacune d'elles pose la question de savoir quel est le meilleur moyen de discipliner les institutions--par les forces du marché, leur permettant ainsi de prospérer ou d'échouer, ou encore, au moyen d'une surveillance ou d'une réglementation officielle étroite. Chacune de ces orientations a une justification philosophique.

Ceux qui favorisent la discipline du marché ne croient pas dans le rôle unique des institutions financières à titre d'intermédiaires ou dans la notion implicite qui est la confiance du public ou la responsabilité envers ce dernier. Ils estiment que la discipline du marché à elle seule ne perturberait pas la vie économique et financière. Au cours des quelques dernières

décennies, nous avons suivi les traces de ceux qui favorisent la discipline du marché.

En dépit de la ferveur de ses partisans, cette approche s'est révélée inacceptable pendant certaines périodes critiques, au cours des dernières années. On est venu au secours de grandes institutions. Lorsque la Continental Illinois a été aux prises avec des difficultés, tous les déposants et les créanciers de la banque--en fait, la société de portefeuille--ont été protégés par les organismes de réglementation officiels. Un échec n'a pas été toléré, et peut-être avec raison, parce que la banque entretient avec d'autres institutions, à la fois dans le pays et à l'étranger, une foule de relations qui auraient été compromises. En outre, la confiance du public dans les institutions financières aurait été gravement ébranlée.

Il faut également se poser une sérieuse question: comment éviter les conflits d'intérêts lorsque toutes les délimitations entre institutions financières sont supprimées. A la limite, certaines institutions sont des prêteurs, des investisseurs dans des titres de participation et des souscripteurs à forfait. Il est très difficile de diriger l'exécution simultanée de ces fonctions. Il est inévitable qu'au sein d'une institution, on fasse des compromis qui seront au détriment du créancier ou de l'investisseur dans des titres de participation.

En substance, il ne peut exister aucun vrai 'terrain de jeu équilibré' pour les institutions de notre système financier. Le système ressemble davantage à un zoo où les barreaux des cages ont été enlevés, avec toutes les conséquences néfastes qui s'ensuivent. Dans la vie financière, tout comme dans la vie personnelle, chacun de nous ne peut jouer tous les rôles à la perfection. Nous avons tous des responsabilités différentes à assumer, et il en va de même de la confiance et des responsabilités que suppose une relation de crédit.

En préconisant un système financier particulièrement déréglementé, on croit également, à tort, que cette tendance permettrait de réduire considérablement les taux d'intérêts. De nos jours, le but des institutions financières est de continuer à accorder du crédit, en achetant des fonds et en les prêtant ou en les investissant selon une échelle fixe supérieure au loyer des capitaux. Les institutions financières font donc monter les taux d'intérêts à un niveau supérieur à ce qu'il serait si les taux d'intérêts étaient fixes. Protégées par les assurances-dépôts, elles sont grandement incitées à continuer d'accorder du crédit, et peu sinon nullement portées à le limiter. Les particuliers et les entreprises deviennent alors des emprunteurs un peu plus marginaux, et moins dignes de confiance.

En outre, la prolifération du financement à taux flottants a libéré les institutions financières de la discipline des restrictions monétaires. Auparavant, elles étaient plus prudentes dans leurs transactions de prêt et d'investissement, car elles étaient exposées au risque de variation des taux d'intérêts. Lorsque les taux d'intérêts augmentaient, elles subissaient des

pertes et devaient rapidement réduire leurs activités. Les taux d'intérêts jouaient un rôle de premier plan dans ce processus de restrictions. Aujourd'hui, le financement à taux flottants permet aux institutions financières d'échapper à la fois au risque de la hausse des taux d'intérêts et à la discipline imposée directement par les politiques monétaires de la Réserve fédérale.

A moins que les institutions financières ne soient exposées au risque de l'échec--ou que des mesures préventives ne soient prises pour endiguer ce processus de détérioration du crédit--un monde de crédit sans gardien deviendra partie intégrante de notre marché, et le gouvernement devra socialiser le coût des pertes de crédit ou accepter de courir le risque d'une perte de confiance dans le crédit lui-même. Imaginons une époque à venir où des pratiques agressives de crédit s'opposent à des restrictions financières, engendrant des taux d'intérêts défiant l'imagination et imposant des intérêts écrasants aux particuliers et aux entreprises. Le gouvernement résistera-t-il alors aux pressions exercées pour qu'il intervienne?

Avec les assauts de la déréglementation, de l'innovation financière et des nouvelles techniques, les grands économistes et autres autorités ont exhorté les financiers privés à modérer leurs transports et à "résister à la tentation de conclure cette fameuse dernière affaire ou de rechercher cette dernière possibilité de gros bénéfices", comme une autorité en la matière l'a récemment déclaré. Ces supplications sont louables, mais sans effets.

Les financiers ne peuvent éviter d'être mêlés à la création de dettes. S'ils tournent le dos au monde des créances cautionnées, des titres de créances par procuration et du financement à taux flottants, ils perdent alors une part du marché, ne réussissent pas à maximiser leurs profits et sont incapables d'attirer et de retenir des personnes compétentes. La force motrice est la croissance du crédit et, dans ce contexte, les institutions les plus conservatrices s'écartent des normes et s'engagent dans des pratiques qu'elles n'auraient pas envisagées il y a dix ou vingt ans. Les héros des marchés du crédit non réglementés sont les audacieux--ceux qui sont prêts à exploiter l'endettement des autres, à risquer leur crédit et à se régaler de l'atmosphère actuelle des marchés, qui ressemblent à des casinos.

Les performances et le comportement des institutions financières ne devraient pas être déterminés par le seul marché. Le gouvernement se doit d'assumer ses responsabilités. Malheureusement, l'innovation financière, les nouvelles techniques du marché et des mécanismes de réglementation ponctuelle instaurés en réaction aux changements financiers, ont façonné la structure de notre système financier--remplaçant ainsi des lois judicieuses, reflétant le rôle des institutions financières dans notre société. Il est maladroit d'opérer des changements profonds uniquement au moyen de décrets et de mandats judiciaires. L'enjeu est trop élevé.

Pour s'attaquer à ce problème, les législateurs doivent commencer à examiner de façon décisive le rôle qu'il incombe à nos institutions

financières de jouer dans notre société. En raison de leur grande influence, elles doivent être surveillées et guidées par des mesures législatives, afin qu'un équilibre soit établi entre leurs impulsions capitalistes et leurs responsabilités envers le public.

Nous ne devons pas laisser les jeux combinés des forces du marché seules agir à titre de guides. Les risques en sont trop graves. Les entreprises et les particuliers auraient alors à supporter une trop lourde part du fardeau de la stabilisation et deviendraient financièrement trop vulnérables. Dans une certaine mesure, du moins, il faut ramener les institutions financières dans la «boucle» de la détente et de la modération. Elles doivent non seulement être les instruments de politiques, mais faire elles-mêmes l'expérience de la force de ces mêmes politiques.

NOUVELLES TACHES POUR LES AUTORITÉS RÉGLEMENTAIRES

Dans son discours au sous-comité de la Chambre, M. Kaufman a présenté plusieurs recommandations pour la réforme du système de la réglementation financière.

. Établissement d'un Conseil de surveillance national

Les démarcations entre les institutions financières sont en voie de diminuer rapidement. Leurs marchés sont moins segmentés. Elles font souvent concurrence directement pour des fonds dans des marchés fort sensibles aux fluctuations des taux d'intérêt et utilisent les mêmes nouvelles techniques de financement et de placement que celles associées aux opérations complexes.

Ce Conseil pourrait établir une vue d'ensemble intégrée de nos principales institutions financières. Il devrait encourager l'uniformité des normes comptables, l'amélioration des procédures de rapport pour la préparation de bilans et d'états des résultats et l'amélioration de la présentation d'information utile aux administrateurs des institutions ainsi qu'au public dans l'évaluation des mérites des institutions. Toute responsabilité de supervision devrait être à la longue sous le contrôle du Conseil.

Le Conseil national devrait être composé de membres et d'agences de supervision fédérales et d'un faible nombre de personnes du secteur privé bien informées sur les institutions qui ne sont pas représentées par les chefs des agences de supervision fédérales.

Il est fort possible que ce Conseil devienne plus important que la Réserve fédérale avec le temps, à mesure que la distinction entre l'argent et le crédit continue à s'estomper. La variété accrue des usages de cartes de crédit, l'accès informatique à plusieurs virements de fonds et des placements effectués presque instantanément entraîneront de nouvelles questions vis-à-vis de l'utilité d'un concept étroitement défini relatif à l'argent, comme moyen d'influencer l'économie. De nouveaux concepts relatifs au crédit et à l'utilisation du crédit risquent de remplacer l'orthodoxie du monétarisme.

. Raffermissement des oubliés du financement international

A l'heure actuelle, le flux international de fonds est immense et croissant. Les marchés financiers n'arrêtent pas à nos frontières nationales. Pour maintenir la valeur du crédit et pour s'assurer que le crédit améliore la vie économique internationale plutôt que de la déséquilibrer, nous devons améliorer la surveillance de la structure de crédit internationale qui évolue rapidement. Un organisme semblable au Conseil national, mais quelque peu moins formel, pourrait accomplir ce but.

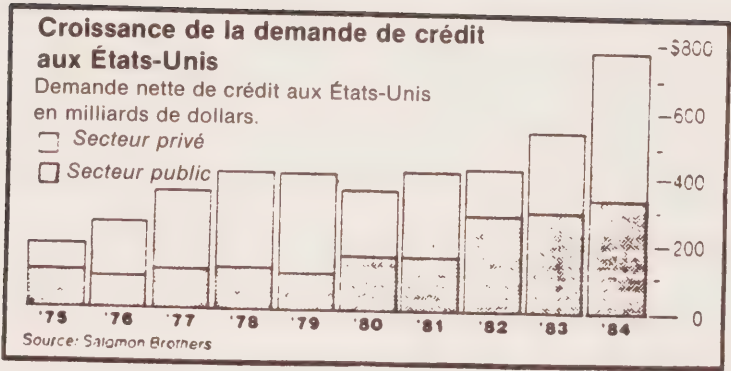
. Expansion des exigences d'information financière

Des renseignements plus détaillés devraient être disponibles sur l'actif et le passif des institutions financières, sur les postes qui n'apparaissent pas au bilan et sur le passif éventuel.

Je continue également à croire que l'abus du crédit serait sensiblement réduit si les institutions financières étaient tenues d'inscrire leur actif financier au moins élevé de la valeur liquidative ou du coût. Le capital d'une institution aurait ainsi un sens et une valeur réels et ne serait pas un poste fictif de la comptabilité réglementaire, comme dans plusieurs cas aujourd'hui.

. Création d'un système officiel de publication de la cote de solvabilité

Les agences de supervision et de réglementation ont des connaissances plus intimes des institutions financières que les agences de solvabilité privées, qui modifient souvent les cotes de solvabilité après le fait. Si ces cotes étaient présentées au public, les changements dans les conditions financières seraient facilement évidents, et je crois qu'une telle présentation de l'information encouragerait la Direction des institutions financières de prendre des mesures de redressement solides de même que des mesures préventives.



APPENDICE "FNCE-40"

INTRODUCTION

La Great-West Life a été constituée en société le 28 août 1881 par une loi du Parlement du Canada et a commencé ses opérations en 1892. La Great-West Life est habilitée à exercer ses activités dans tout le Canada et dans 48 États des États-Unis, ainsi que dans le District de Columbia. Le siège social de la Great-West Life est situé au 100 Osborne Street North, Winnipeg (Manitoba), R3C 3A5.

La Great-West Life est la plus grande compagnie d'assurance-vie par actions en termes d'avoirs, de revenus provenant des primes et d'assurance-vie en vigueur. En 1984, la Great-West Life était la deuxième compagnie d'assurance-vie canadienne en termes d'assurance-vie en vigueur (92,4 milliards de dollars), la troisième en termes de revenus de primes d'assurance (2 milliards de dollars) et d'avoirs (9,1 milliards de dollars) et quatrième en termes d'assurance-vie placée (16,7 milliards de dollars).

C'est à titre de membre de l'Association canadienne des assurances-vie et de santé que la Great-West Life a participé à la préparation d'un mémoire de l'Association destiné au comité de la Chambre des Communes et au ministre d'État aux Finances. Le mémoire suivant, préparé par la Great-West Life, ne traite donc pas de toutes les questions abordées par le mémoire de l'Association canadienne des assurances-vie et de santé. Il porte plutôt sur plusieurs questions précises qu'il nous a semblé bon de traiter plus à fond. Il s'agit de :

- A. La question de la liberté de participer à certaines activités sans qu'il soit nécessaire de recourir à des filiales.
- B. Certaines questions concernant les règles de placement.
- C. La question des investissements en aval par les compagnies d'assurance-vie par actions.

Ces questions sont traitées dans les pages suivantes.

- A. Question portant sur la liberté de participer à certaines activités sans qu'il soit nécessaire de recourir à des filiales.

Dans son mémoire présenté en septembre 1983 au ministère des Finances (Services financiers pour l'avenir), l'Association canadienne des assurances-vie et de santé (ACAVS) a exprimé le voeu de bénéficier de certains pouvoirs étendus et de les exercer sans passer par l'intermédiaire d'une filiale. (Pages 25 à 35 du mémoire.)

Par la suite, le gouvernement (dans le Livre vert) a choisi la société financière de portefeuille comme moyen de réglementer par institution plutôt que par fonction. Nous pensons que ce concept repose sur des bases saines. Néanmoins, nous croyons que certains des pouvoirs étendus qui ont été demandés et qui supposent des fonctions exécutées de façon tout à fait appropriée par les compagnies d'assurance, dans le cadre du processus normal des activités d'assurance, pourraient être accordés, sans déroger au principe de base du concept de société de portefeuille.

Pour donner un exemple précis, nous attirons votre attention sur ce qui est écrit à la page 25 du mémoire de l'ACAVS présenté en 1983 et intitulé "Gestion de fonds précis en tant que fiduciaire".

En ce qui a trait à cette question, les compagnies d'assurance sont actuellement habilitées à verser des rentes garantissant un revenu pendant toute la vie du crédit rentier, quelle qu'en soit la durée. Ce type d'accord se fait normalement au moment de la retraite, lorsque l'épargne destinée à cette retraite et provenant de différentes sources enregistrées

et non enregistrées, constitue la base du contrat de rente. Dans ce contexte, il était naturel que les compagnies d'assurance soient fortement impliquées dans les opérations d'épargne-retraite.

C'est ainsi que les compagnies d'assurance, par le biais de contrats de rentes, ont offert des comptes d'épargne à intérêt quotidien, des certificats d'investissements garantis, des placements immobiliers communs, des hypothèques, des fonds de placement; en d'autres mots, toutes les formes modernes d'épargne-retraite que l'on peut trouver sur le marché. La seule différence est que nous devons appeler tout cela des rentes, ce qui, à défaut d'autre chose, ne contribue pas à la clarté de l'ensemble.

De plus, comme la Loi sur l'impôt permet de remplacer, dans le cas des régimes de retraite, une rente par une fiducie, les compagnies d'assurance agissent depuis longtemps comme conseils fiduciaires sans pouvoir être des fidéicommissaires de régimes de participation aux bénéfices et de régimes enregistré d'épargne-logement. Par le biais des contrats de rentes de notre portefeuille général et de nos fonds réservés, nous avons investi des fonds pour les régimes de retraite enregistrés. Cependant, nous n'avons pas le droit d'offrir des services de dépôt ou de garde, ni d'agir comme fiduciaires, ce qui serait tout à fait normal si nous gérons ces mêmes fonds sous la forme de régimes de retraite en fidéicommissaires. Quelle que soit la terminologie employée pour décrire ces activités, l'une des principales fonctions des compagnies d'assurance-vie est la vente et l'investissement d'épargnes-retraite provenant de particuliers et de sociétés, qu'elles soient enregistrées ou non, sous forme de garanties contractuelles et en fait sur la base de fidéicommissaires. Ces activités doivent être reconnues pour

ce qu'elles sont réellement et placées sur une base égale et constante avec les mêmes activités exercées par d'autres établissements financiers.

Nous souhaitons donc vivement que le mémoire de 1983 de l'ACAVS et le mémoire d'août 1985 portant sur l'extension des droits soient réexaminés et que soient très sérieusement étudiés, à tout le moins, les droits qui font indéniablement partie du processus normal des activités d'assurance.

B. Quelques questions portant sur les règles de placement

a) Règles quantitatives

La proposition voulant que les investissements à revenu variable des compagnies d'assurance soient liés au capital d'une compagnie ainsi qu'à la nature de son passif --polices participantes et non participantes-- est satisfaisante au plan du concept, bien que manquant nécessairement de finesse.

Cependant, il est surprenant que l'avoir des actionnaires ne soit pas complètement défini sauf à la page 59 (du Supplément technique) où le sens qui lui est donné est "l'excédent non réparti dans le cas de compagnies mutuelles". Cela peut être perçu comme signifiant, dans le cas de sociétés par actions, que l'avoir des actionnaires serait le total du capital d'apport et de l'excédent non réparti.

Dans le cas des sociétés mutuelles et par actions, la question des excédents répartis n'a, semble-t-il, pas été étudiée. Alors que de tels excédents répartis ne peuvent, par définition, être distribués, il n'est pas impensable de reporter un pourcentage désigné dans des sociétés à capital de risque, dans des actions ordinaires et dans l'immobilier. Si des pourcentages de ces investissements peuvent être affectés aux engagements avec participation et sans participation, il est alors logique de s'attendre à ce que les excédents répartis puissent l'être aussi. De fait, il semble

tout à fait possible d'affecter le même pourcentage aux excédents répartis que ceux que l'on a l'intention d'affecter aux excédents non répartis.

Il est donc suggéré que la définition de l'avoir des actionnaires soit étendue et/ou clarifiée afin de faire en sorte que 'excédents répartis' soit intégré à la définition.

Les limites décrites à la page 59 (du Supplément technique) sont des 'propositions à considérer'. Nous croyons que, compte tenu de la modification à la définition ci-dessus, les pourcentages proposés sont raisonnables.

b) Règles qualitatives - Hypothèques autres que celles faisant l'objet d'un nantissement par une propriété domiciliaire occupée par le propriétaire.

La discussion, à la page 53, concernant les critères ayant trait aux prêts hypothécaires "de qualité" sur des propriétés autres que des propriétés résidentielles occupées par le propriétaire, semble ne pas avoir pris en considération la diversité et la complexité des activités de financement qui sont courantes sur le marché actuel. Voici quelques exemples des difficultés rencontrées.

i) Valeur d'une propriété - Rapport entre le prêt et la valeur de la propriété

On propose une utilisation de "la valeur" comme test permettant de juger de la qualité d'une hypothèque pour une propriété résidentielle occupée par le propriétaire. Cependant, il n'existe pas de test semblable pour les autres formes d'hypothèques. Cela est même incertain, puisque à la page 54 on parle de prêts commerciaux qu'on serait "...les prêts hypothécaires aux sociétés qui ne dépassent pas 75 pour cent de la valeur du bien hypothéqué ou qui sont assurées".

Nous croyons qu'un prêt représentant 75 pour cent de la valeur devrait s'appliquer à toutes les hypothèques, qu'il s'agisse ou non d'une propriété résidentielle occupée par le propriétaire. De même, si l'exception faite à la page 54 signifie que les prêts ne représentant qu'une partie de la valeur ne s'appliqueraient pas aux prêts hypothécaires des sociétés, alors cette restriction devrait être supprimée.

ii) Application de la dette - Test pour évaluer la "qualité d'un prêt"

Les assurances s'appliquant aux hypothèques dites commerciales reposent sur la possibilité que la propriété produise un rendement suffisant pour supporter la dette proposée. C'est la

capacité de rendement de la propriété qui est l'élément essentiel dans l'évaluation de la valeur du prêt qui pourrait être consenti.

Exiger un test de mouvement de trésorerie de 100 pour cent comme critère pour les hypothèques commerciales plutôt que le critère du prêt par rapport à la valeur ne paraît pas approprié.

Le rapport entre les mouvements de trésorerie et le service de la dette est facilement définissable dans le cas des propriétés établies. Par contre, lorsqu'il s'agit de nouvelles propriétés en voie de développement, tout test particulier peut être difficile à définir et s'avérer inapplicable de manière générale. Les prêteurs utilisent couramment toutes sortes de moyens pour améliorer les marges d'autofinancement pendant les premières phases de développement d'un projet immobilier. Elles ont pour but de veiller à ce qu'un "prêt de qualité" soit fait. Ces moyens sont par exemple :

- des garanties de la part des mandants pendant une certaine période alors que la marge d'autofinancement est inférieure à certains minimums ou si le prêt est sans recours;
- défaut de paiement croisé et nantissement croisé : ce sont des moyens de lier efficacement une propriété ancienne et bien établie à une nouvelle propriété;

- utilisation de lettre de crédit irrévocables jouant le rôle de cale arrière jusqu'au moment où des niveaux de revenus précisés ont été atteints;
- des avances partielles sur prêts en attendant les locations et que soient atteints les niveaux de revenus proposés.

Nous pensons que la complexité des modalités de financement ne se prête pas à la règle d'un service de la dette simple permettant de définir ce qui est ou ce qui n'est pas un "prêt de qualité". On obtiendra de bien meilleurs résultats en utilisant les critères du prêt proportionnel à la valeur de la propriété, le prêteur étant tenu de justifier de cette valeur auprès des autorités.

iii) Deuxième hypothèque en tant que "prêt de qualité"

Selon la proposition, dans les cas autres que les propriétés résidentielles occupées par le propriétaire, la seconde hypothèque ou hypothèque de second rang serait un "prêt de qualité" si elle est entièrement assurée ou autrement garantie par une agence de l'État ou un assureur privé autorisé."

Cette proposition simple ne tient pas compte des réalités commerciales. Voici deux exemples qui peuvent illustrer ce point.

Un prêteur unique peut détenir les première et deuxième hypothèques d'une propriété, auquel cas cela revient à dire que les hypothèques sont, à toutes fins pratiques, équivalentes. Dans un tel cas, c'est le total des hypothèques qui détermine si l'une ou l'autre ou les deux sont des "prêts de qualité".

L'existence de deux ou de plusieurs niveaux de prêts, tous effectués par le même prêteur, peut être une question d'économie et d'efficacité administrative et il serait regrettable que des règles arbitraires sur ce que constitue un "prêt de qualité" viennent troubler de saines pratiques commerciales.

Dans le même ordre d'idées, une deuxième hypothèque peut être prise après une première hypothèque sur une très petite somme et avec deux prêteurs différents. Dans ce cas, le prêteur de la plus petite hypothèque garantit son prêt sur la base du montant des deux prêts. Ici encore, c'est le prêt par rapport à la valeur, dans les deux cas, qui indique "la qualité" et non la simple existence d'une garantie ou d'une assurance.

Nous pensons que le fait de se reposer principalement sur le total des prêts par rapport à la valeur devrait être un critère de "qualité" avec les assurances ou les garanties donnant une assurance de qualité là où le ratio de base est dépassé.

d) Prêts commerciaux

La définition de prêts commerciaux et la discussion subséquente à la page 54 indiquent très clairement que le point de vue dominant c'est que de tels prêts sont le domaine presque exclusif des banques. C'est en fait le résultat obtenu par la législation bancaire et autre au Canada. Par contre, le fait de savoir s'il est de l'intérêt du public de maintenir cette exclusivité est une question à débattre.

Néanmoins, ce qui nous intéresse, ce sont les retombées de cette proposition sur une multinationale canadienne de l'assurance-vie exerçant dans différents pays où les prêts commerciaux ne sont pas du domaine exclusif des banques.

Aux États-Unis, l'organisation et le développement du système bancaire ont été très différents du Canada. L'une de ces différences, c'est par exemple l'absence de dispositions statutaires donnant aux banques des cautionnements pour des avoirs tels que les stocks et les effets à recevoir. C'est pourquoi différentes sortes de prêteurs, y compris les compagnies d'assurance-vie, peuvent tous faire des "prêts commerciaux", souvent sans caution précise, mais plutôt sur la base qu'aucun prêteur ne prendra de nantissement. Ces clauses appelées "engagements négatifs" sont courantes et permettent aux compagnies d'assurance, aux banques, aux sociétés d'épargne et de prêt d'accorder des prêts directs aux entreprises commerciales et industrielles dans le cadre de contrats de prêts.

C'est ainsi qu'aux États-Unis les compagnies d'assurance-vie sont depuis de nombreuses années des prêteurs actifs sur le marché des placements directs. Sur ce marché, les compagnies d'assurance, soit seules soit en groupe, accordent des prêts qui, d'après les normes du Livre vert, sont des "prêts commerciaux".

La moitié des avoirs de la Great-West Life provient des affaires qu'elle traite aux États-Unis. Notre capacité concurrentielle sur le marché dépend dans une grande mesure de notre capacité à lutter à armes égales avec les compagnies américaines dans de nombreux domaines, y compris celui des investissements. Les investissements de la Great-West Life, aussi bien au Canada qu'aux États-Unis, sont soumis à la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. Cette Loi nous a surtout permis d'effectuer nos investissements aux États-Unis d'une manière cohérente avec les pratiques et les règles en vigueur aux États-Unis et s'appliquant aux compagnies américaines.

La proposition visant à définir et à limiter les "prêts commerciaux" à 5 pour cent des avoirs représente une application d'une pratique canadienne à une juridiction étrangère pour laquelle une telle définition est tout à fait inappropriée.

Outre la question de l'extra-territorialité, nous craignons également que la définition de "prêts commerciaux" puisse être si limitative qu'elle finisse par éliminer toutes les obligations des compagnies d'assurance à l'exception de celles qui sont largement distribuées. Les investissements par les compagnies d'assurance ont pour objet de soutenir le passif.

L'achat d'engagements sur le marché est un phénomène très compétitif qui exige d'obtenir des résultats de grande performance à l'investissement. Ce n'est pas une solution au problème que de se contenter d'exiger qu'un ensemble complet de potentiel d'investissement soit réservé pour les banques et que les compagnies d'assurance mettent sur pied une banque de l'Annexe C si elles souhaitent s'engager dans ce type d'activité.

d) Limites aux investissements en actions

Le Supplément technique propose (page 51) qu'en ce qui a trait aux investissements en actions (excluant les filiales autorisées et les placements de risque), la limite actuelle des actions détenues, qui est de 30 pour cent des actions ordinaires de n'importe quelle société, soit ramenée à 10 pour cent.

Une deuxième proposition, liée à la première, est à l'effet que cette limite de 10 pour cent devrait "s'appliquer globalement à tout le groupe d'entreprises liées". Ainsi, dans le cas d'un établissement qui est membre d'un groupe de sociétés financières de portefeuille réglementées, il semble que la limite de 10 pour cent s'appliquerait à tous les membres du groupe.

Nous pensons que le fait de ramener la part d'actions détenues individuellement de 30 à 10 pour cent est inutile et que, de plus, l'application globale de la règle des 10 pour cent à toutes les compagnies reliées entre elles est extrêmement restrictive.

L'Association canadienne d'assurance-vie et de santé a proposé le maintien de la limite de 30 pour cent par société.

La Great-West Life appuie la recommandation faite par l'Association. Nous croyons que la règle proposée touchant le regroupement de tous les portefeuilles des sociétés membres d'un même groupe de sociétés de portefeuilles financières est, au mieux, impraticable et, qu'au pire, elle rendra difficile la bonne gestion d'un portefeuille comme l'a dit l'Association.

Cependant, s'il n'est pas possible d'accepter l'ensemble de la recommandation de l'Association, la Great-West Life préférerait voir la limite de 30 pour cent réduite sans qu'elle s'applique globalement à l'ensemble des membres d'une société de portefeuille.

Un autre domaine de préoccupation abordé par l'Association concerne la règle appelée "en amont" (article 33 de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques). Elle a pour effet d'empêcher une compagnie d'assurance-vie dont les actions sont détenues par un petit nombre, d'effectuer toute forme d'investissement sous forme de dette ou de capital dans une société où les actionnaires qui la contrôlent détiennent plus de 10 pour cent des parts.

Alors que l'objectif de cet article est clair, la législation qui l'entoure est complexe. La Great-West Life a, au cours des quinze dernières années, trouvé qu'il est extrêmement difficile d'interpréter la loi et d'être sûr d'observer à la fois l'intention et la lettre de la loi.

Nous appuyons la recommandation de l'Association voulant que le seuil des 10 pour cent soit porté à 30 pour cent. Nous pensons qu'il faudrait également étudier attentivement les problèmes pratiques auxquels fait face une compagnie fonctionnant dans une structure complexe de portefeuille lorsqu'elle doit respecter la législation existante et qu'une nouvelle législation est proposée.

Nous voudrions tout particulièrement suggérer qu'une disposition soit prise concernant les investissements en valeurs mobilières. Cela pourrait se faire dans des cas définis, comme par exemple lorsque des obligations sont annoncées par prospectus ou par placement privés très largement diffusés.

C. La question des investissements "en aval" par les compagnies d'assurance-vie par actions

Les compagnies d'assurance-vie par actions peuvent maintenant diversifier leurs activités en amont par le biais d'une compagnie de portefeuille. Les compagnies mutuelles, qui ne peuvent appartenir à une société de portefeuille, ne peuvent chercher à se diversifier de la même manière en amont.

Le Livre vert propose donc que les mutuelles d'assurance-vie aient le droit d'être propriétaires d'établissements financiers et, ce, de manière directe ou par le biais d'une société de portefeuille en aval.

À première vue, cela peut paraître équitable. En réalité, il faut savoir que la voie de la diversification en amont pour les sociétés par actions et la voie en aval pour les sociétés mutuelles sont fondamentalement différentes. La différence réside dans le fait qu'une mutuelle pourrait utiliser ses valeurs mobilières pour se diversifier par le biais d'acquisitions en aval. Une compagnie d'assurance par actions ne le pourrait pas, car elle doit faire appel à des capitaux par souscription publique afin de former une société de portefeuille ou persuader sa société de portefeuille (s'il en existe une) de lui fournir le capital.

Nous ne pensons pas qu'il soit inapproprié de mobiliser des capitaux en amont ou d'investir des capitaux en aval. En ce qui concerne ce dernier point, en tant que compagnie d'assurance par actions, nous nous attendons à ce que dans les années à venir il y ait des cas où nous préférierions nous

diversifier en aval. Ce sera tout particulièrement vrai lorsque l'activité en question exigera un degré très élevé de coordination avec le secteur de la commercialisation de la compagnie d'assurance-vie. À cet égard, il ne faut pas perdre de vue que la coordination des services financiers par l'intermédiaire d'une société de portefeuille en amont est très différente, du point de vue de la direction d'une compagnie d'assurance, de ce qui peut se faire en aval.

Dans le secteur des assurances, les mutuelles d'assurance-vie ne s'opposent pas à ce que les sociétés par actions aient les mêmes droits en aval que ce qui leur est proposé.

Du point de vue de la réglementation, les activités en aval portent sur les mêmes questions, qu'il s'agisse de sociétés par actions ou de sociétés mutuelles. Dans les deux cas, il s'agit d'investissements d'importance diverse de fonds provenant de détenteurs de police.

De manière plus précise, et dans le cadre du document technique qui propose des limites de "5 pour cent de l'actif total et de 2 pour cent par compagnie", nous suggérons que là où les fonds des détenteurs de polices d'assurance (qu'il s'agisse de compagnies d'assurance par actions ou de mutuelles d'assurance-vie) représentent ... (texte anglais incomplet???), une partie des investissements en aval soit obligatoirement offerte au public. Ainsi, l'investissement des fonds du détenteur de police bénéficierait de la garantie offerte par le test du marché.

APPENDICE "FNCE-41"

Mémoire présenté

au

MINISTRE D'ÉTAT (FINANCES)

et au

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE

ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES CANADIENNES:

SUJETS DE DISCUSSION

par

L'ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA (MANITOBA)

Winnipeg

le 5 septembre 1985

L'Association des consommateurs du Canada (ACC) profite volontiers de l'occasion qui lui est offerte de s'adresser au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques du Gouvernement du Canada au sujet de la Réglementation des institutions financières canadiennes en fournissant quelques sujets de discussion.

L'ACC est une organisation nationale, bénévole qui compte dans tout le Canada quelque 150 000 membres, dont 9 000 au Manitoba. L'Association, qui participe à bon nombre d'activités, a pour objets, mentionnés dans ses Statuts, de:

- a) réunir les forces des consommateurs en vue d'améliorer le niveau de vie des foyers canadiens,
- b) porter les points de vue des consommateurs à l'attention des gouvernements, du commerce et de l'industrie et établir une voie de communication entre ces secteurs et les consommateurs,
- c) obtenir et fournir aux consommateurs des renseignements et des conseils sur les biens et services; faire des recherches et des essais en vue de mieux atteindre les objectifs de l'Association.

À ces fins, voici les activités manitobaines de l'ACC: l'exploitation d'un bureau provincial, situé à Winnipeg, qui vise à servir les consommateurs en fournissant des renseignements sur les produits et en recevant les plaintes au sujet des biens et services; la transmission des points de vue des consommateurs aux représentants du gouvernement, du commerce et de l'industrie; et les interventions, au cours d'audiences publiques sur des questions intéressant les consommateurs.

Pour notre organisation, l'amélioration des services financiers et la réforme des règlements régissant les institutions financières ont une priorité élevée. En 1983, le thème de notre congrès provincial annuel était: "Le consommateur et l'ordinateur". En 1983 et 1984, l'ACC du

Manitoba a organisé, au sujet du REER, des séances d'éducation du public qui ont attiré des centaines de participants. En août 1984, le président provincial s'est adressé à l'Institut d'agriculture du Canada et il a parlé du système électronique de transfert de fonds, tel qu'il existe dans les banques et de son impact sur les consommateurs. Au cours du congrès annuel provincial de 1985, nous avons adopté des résolutions concernant l'Assurance-dépôts du Canada et le programme d'assurance des fonds garantis de solvabilité à l'intention des compagnies d'assurance-vie (Voir les Annexes A et B). Nous fournissons régulièrement aux consommateurs de tous les niveaux de revenu des renseignements préalables sur tous sujets d'ordre financier tels que les hypothèques, l'assurance-vie et les choix de placements.

L'ACC du Manitoba reçoit quelque 6 000 lettres et appels téléphoniques par année. Voici ce que disent certains consommateurs manitobains à propos de quelques institutions financières:

- a) Mes épargnes personnelles sont en danger.
- b) Lorsqu'il est question de services, "ils" se fichent de moi.
- c) Je verse des frais excessifs pour les plus petits services.
- d) L'ordinateur connaît toutes mes affaires.

La protection

L'ACC du Manitoba croit que la stabilité du secteur financier canadien repose sur le maintien de la confiance dans les services financiers et elle appuie fermement la déclaration du ministre d'État aux Finances, l'honorable Barbara McDougall: "La protection du consommateur doit avoir la plus haute priorité".

Les consommateurs canadiens sont très conservateurs sur la façon dont ils utilisent leur argent; témoin, le pourcentage des épargnes, la popularité du programme REER et le montant des assurances-vie souscrites.

Les Canadiens avaient l'habitude de croire que les banques étaient sûres. Ces dernières années, le nombre croissant de déconfitures des sociétés de fiducie a causé des alarmes et les récentes mésaventures de la Canadian Commercial Bank et de la Northland Bank ont profondément miné notre confiance dans nos institutions financières.

Voici ce que propose l'ACC du Manitoba pour accroître la confiance et améliorer la protection des consommateurs qui traitent avec les institutions financières canadiennes:

- a) La Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) a été créée pour protéger les déposants; le plafond minimum devrait être de 100 000\$. Il faudrait abolir la règle de cinq ans. Les placements non couverts devraient être indiqués et porter à cet égard la signature du consommateur (Voir l'Annexe A).
- b) Pour protéger les dépôts de plus de 100 000\$, les investisseurs devraient pouvoir souscrire une assurance privée auprès de compagnies d'assurance reconnues par le gouvernement. Si l'entreprise n'est pas fiable, les taux exigés par les compagnies d'assurance devraient servir d'avertissement.
- c) Il faudrait que le programme d'assurance des fonds garantis de solvabilité couvre tous les cas d'insolvabilité de ces compagnies d'assurance (Voir l'Annexe B).
- d) Il faudrait examiner les primes que la SADC demande aux banques et aux sociétés de fiducie afin de déterminer s'il faut les augmenter dans le cas des institutions qui disposent de réserves plus faibles ou dont les avoirs offrent un plus grand risque.
- e) Les administrateurs des institutions financières devraient être tenus personnellement et séparément responsables des actes de la compagnie. Il faut éviter les directorats interdépendants.
- f) Pour réduire les possibilités de tractations personnelles, la

règle de participation de 10% devrait s'appliquer à toutes les institutions financières.

- g) Les bureaux de l'inspecteur général des banques et le Service des assurances devraient être amalgamés en un organisme global de surveillance. Ils devraient être dotés de pouvoirs suffisants et d'un personnel compétent pour assurer la viabilité des institutions financières canadiennes grâce à la surveillance et à la mise en vigueur des règlements.
- h) Il faudrait examiner le règlement des placements en regard des échecs récents afin de déterminer s'il y a contribué.

L'ACC du Manitoba n'en revient pas de voir les méthodes singulières que le gouvernement et l'industrie ont appliquées pour traiter avec des institutions financières en faillite. Il y a eu des précédents en 1982 et en 1983, années où l'on a remboursé tous les déposants, mais les clients de Pioneer Trust, dont les dépôts n'étaient pas couverts par le règlement de la SADC ont attendu avec inquiétude pendant des mois avant que les pressions politiques n'eussent forcé le gouvernement à annoncer que ces dépôts seraient également couverts. Il faudrait que le traitement des institutions en détresse et de leurs déposants soit uniforme et non pas assujetti aux caprices des pressions politiques.

Le service

En ce moment, les consommateurs ne se croient pas bien traités par leurs institutions financières. Ils n'aiment pas l'attitude cavalière des grandes sociétés qui retirent à volonté leurs services, prélèvent des frais sans avis préalable ou approprié et empêchent les recherches comparées en exigeant des droits multiples et complexes. Surtout, ils ne sont pas d'accord pour rembourser les mauvais prêts consentis à des pays étrangers et à des sociétés trop enthousiastes au cours des années 1970 et 1980. Les institutions financières n'ont pas rendu publics les profits

qu'elles ont récoltés de leurs opérations auprès des consommateurs en regard de leurs transactions commerciales et étrangères. Cependant, les analystes ont noté l'écart grandissant qu'il y a entre ce que les banques versent sur les dépôts des consommateurs et les taux d'emprunt qu'elles demandent aux entreprises.

Le secret

On s'inquiète de plus en plus au Canada d'entendre les nombreuses histoires de violation des bases de données à des fins criminelles. La plupart des dossiers des institutions financières sont maintenant automatisés. L'adoption des propositions du Livre vert permettra aux consommateurs d'effectuer toutes leurs opérations financières sous un seul toit et dans un seul ordinateur. Vraiment, l'ordinateur va connaître "toutes leurs affaires".

La concurrence

Les institutions financières finissent pas se ressembler. Les frais et les conditions de prêts aux consommateurs ne diffèrent guère; l'intérêt versé sur les dépôts n'offre guère de variation d'une institution à l'autre et n'est pas fondé sur le risque. Les banques partagent les systèmes automatiques d'encaissement et les mêmes cartes de crédit entre elles ainsi qu'avec les détaillants et les sociétés de fiducie.

L'ACC du Manitoba n'est pas sûre que les propositions avancées dans le Livre vert vont calmer les appréhensions des Manitobains. Le mélange des quatre colonnes sous le toit des trusts financiers ne contribue en rien à résoudre nos problèmes. C'est une concurrence efficace qui sert le mieux le consommateur; ainsi, l'Association des consommateurs déplore toute concentration accrue dans l'industrie. Il faut renforcer la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et, en particulier, les dispositions concernant les fusions doivent comporter les éléments suivants:

a) Dans le cas des fusions d'envergure, il faudrait inverser le

fardeau de la preuve. Les parties devraient prouver à l'avance que la concurrence ne sera pas réduite.

- b) Il faudrait que les firmes participant à la fusion prouvent que les bénéfices qu'elles retireront de cette fusion seront transmis à leurs clients.
- c) Les firmes qui envisagent une fusion devraient servir un préavis à un Tribunal administratif qui serait assez souple pour préparer les procédures, qui aurait les moyens d'engager des experts en mesure de décider des questions économiques et d'assurer la continuité, mais qui ne seraient pas assujettis aux pressions politiques.

Nous constatons que, comme nous, vous avez à coeur de redonner confiance aux Canadiens et de renouveler leur sentiment de sécurité vis-à-vis de nos institutions financières. Nous comptons que les suggestions faites au nom des consommateurs du Manitoba pourront être utiles à cette fin. Nous vous remercions de nous avoir permis d'exprimer notre point de vue.

ANNEXE ARÉSOLUTION DE 1985SERVICES FINANCIERS4. L'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA

ATTENDU QUE depuis 1970, au moins 12 sociétés de fiducie et de prêts hypothécaires ont fait faillite, ont procédé à la liquidation ou ont fermé leur porte en causant des pertes considérables à leurs déposants, et

ATTENDU QUE la Société d'assurance-dépôt du Canada (SADC) n'offre aucune couverture de tous titres (ou produits) ayant une durée supérieure à cinq ans, et

ATTENDU QUE les titres d'une durée supérieure à cinq ans qui existent aujourd'hui comprennent les Fonds enregistrés de revenu de retraite, les annuités à échéances fixes, les dépôts à terme, les Régimes enregistrés d'épargne-logement, les Régimes enregistrés d'épargne-retraite et les Certificats de rentes à versements invariables, et

ATTENDU QU'ON estime que les certificats de rentes à versements invariables (CRVI) émis par Pioneer Trust s'élevaient à 10,5 millions \$, et

ATTENDU QUE les Canadiens en ce moment détiennent des certificats de rentes à versements invariables dont la durée est supérieure à cinq ans et que ces titres constituent peut-être les seules épargnes d'une personne, et

ATTENDU QUE le titre même et non pas le formulaire de demande porte une indication très nette: "Ce n'est pas un dépôt assuré tel que défini dans la Loi sur la SADC", et

ATTENDU QUE l'étude menée par le Groupe ontarien de travail sur les institutions financières a trouvé que 74% des résidents d'Ontario croient que "l'argent déposé chez une société de fiducie est assuré; de la sorte, si cette société de fiducie fait faillite, on récupère au moins une partie de son dépôt", ainsi

IL EST RÉSOLU que l'Association des consommateurs du Canada demande au Parlement du Canada de supprimer la période de cinq ans dans le cas de l'assurance de tous les titres nouveaux ou existants offerts par les membres de la Société d'assurance-dépôt du Canada.

Adoptée en juin 1985.

ANNEXE BRÉSOLUTION DE 1985SERVICES FINANCIERS5. FONDSATTENDU QUE

les compagnies d'assurance-vie ne protègent pas les détenteurs de police lorsqu'elles font faillite, et

ATTENDU QUE :

95% des fonds du Régime enregistré d'épargne-retraite servent à acheter des annuités des compagnies d'assurance-vie et que bon nombre de Canadiens ont déposé leurs économies de toute une vie dans un régime de ce genre, et

ATTENDU QUE

lorsque la Paramount Life de Calgary est entrée en liquidation, aucune autre compagnie n'a accepté d'assumer son passif obligeant le gouvernement de l'Alberta à en prendre la direction, et

ATTENDU QUE

les compagnies d'assurance-vie possèdent un actif de 77,9 milliards \$ (11,6%) - se classant ainsi au second rang des institutions financières canadiennes, et

ATTENDU QU'il

y a un mouvement grandissant voulant autoriser les compagnies d'assurance à charte à traiter des opérations financières hors du domaine des assurances, telles que la fiducie, les valeurs mobilières et les services bancaires commerciaux; ainsi,

IL EST RÉSOLU que l'Association des consommateurs du Canada presse le Parlement canadien et, par la voie de ses associations provinciales et territoriales, presse les gouvernements provinciaux et territoriaux de demander au Surintendant des assurances d'élaborer un programme d'assurance des Fonds garantis de solvabilité couvrant tous les genres de titres vendus par les compagnies d'assurance.

Adoptée en juin 1985.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Insurance Agents Association of Manitoba:

George Creek, Chairman, Financial Institutions Committee.

From Manitoba Central Credit Union:

Cecil Semcheshen, President;
Graham Lane, Chief Executive Officer.

From Richardson Greenshields Securities:

Francis B. Lamont, Deputy Chairman;
H. Jocelyn Backman, Vice-President and Director.

From Great West Life Insurance Company:

Kevin Kavanagh, President and C.E.O.;
Grant Daming, Senior Vice-President Investment Policy;

Wayne Berquist, Senior Vice-President and Actuary;
Barry Manning, Senior Vice-President and Counsel.

From Consumers' Association of Canada-Manitoba:

W.L. Barker, President.

De la «Insurance Agents Association of Manitoba»:

George Creek, président, Comité des institutions financières.

Du «Manitoba Central Credit Union»:

Cecil Semcheshen, président;
Graham Lane, chef de service administratif.

De «Richardson Greenshields Securities»:

Francis B. Lamont, président adjoint;
H. Jocelyn Backman, vice-président et directeur.

De la Great-West, compagnie d'assurance sur la vie:

Kevin Kavanagh, président et chef de service administratif;
Grant Daming, premier vice-président Politique en matière
de placement;

Wayne Berquist, premier vice-président et actuaire;
Barry Manning, premier vice-président et avocat-conseil.

De l'Association des consommateurs du Canada-Manitoba:

W.L. Barker, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Monday, September 9, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le lundi 9 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

APPEARING:

The Honourable Barbara McDougall,
Minister of State (Finance)

COMPARAÎT:

L'honorable Barbara McDougall,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Murray Dorin
Alfonzo Gagliano
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
Paul McCrossan
George Minaker
Alan Redway
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Norm Warner
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ross Belsher
David Daubney
Simon de Jong
Raymond Garneau
Al Girard
André Harvey
Felix Holtmann
Jim Jepson
Nic Leblanc
Shirley Martin
Stewart McInnes
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Monique Bernatchez Tardif
Barry Turner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, SEPTEMBER 9, 1985

(78)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, Paul McCrossan, Robert Toupin, Nelson Riis, Bernard Valcourt, Norm Warner and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, Raymond Garneau, Jim Jepson, Shirley Martin and Aileen Nicholson.

Other Members present: Michael Cassidy, Benno Friesen, Frank Oberle, Marcel Prud'homme, Jack Shields and Bobbie Sparrow.

Appearing: The Honourable Barbara MacDougall, Minister of State (Finance).

Witnesses: From Office of the Inspector General of Banks: William A. Kennett, Inspector General. From the Department of Finance: John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch; Gordon King, A/Director General, Financial Sector, Policy Branch.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. From E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.: E. Wayne Clendenning. From Dennis Madden & Associates: Dennis Madden. Consultant: Brian Carter.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (*See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

The Minister made a statement and, with W.A. Kennett, answered questions.

At 5:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 9 SEPTEMBRE 1985

(78)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, Paul McCrossan, Robert Toupin, Nelson Riis, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Raymond Garneau, Jim Jepson, Shirley Martin, Aileen Nicholson.

Autres députés présents: Michael Cassidy, Benno Friesen, Frank Oberle, Marcel Prud'homme, Jack Shields, Bobbie Sparrow.

Comparait: L'honorable Barbara MacDougall, ministre d'État (Finances).

Témoins: Du bureau de l'Inspecteur général des banques: William A. Kennett, inspecteur général. Du ministère des Finances: John Sargent, sous-ministre adjoint, secteur financier, direction de la politique; Gordon King, directeur général, secteur financier, direction de la politique.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. De la firme «E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.»: E. Wayne Clendenning. De la firme «Dennis Madden & Associates»: Dennis Madden. Consultant: Brian Carter.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985, relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

La ministre fait une déclaration, puis elle-même et W.A. Kennett répondent aux questions.

A 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Monday, September 9, 1985

• 1540

The Chairman: Ladies and gentlemen, this is a meeting of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs called under our reference on the regulation of Canadian financial institutions. We have a special meeting this afternoon, with the Hon. Barbara McDougall, Minister of State for Finance. With her is Mr. Robert Hammond, the Superintendent of Insurance, and Mr. William Kennett, the ...

The Hon. Barbara McDougall (Minister of State (Finance)): Mr. Hammond is not here.

The Chairman: Oh, excuse me.

Mrs. McDougall: May I introduce some of these people?

The Chairman: Excuse me, Mr. Macpherson.

Mrs. McDougall: Mr. Macpherson is with Mr. Kennett, and Mr. John Sargent is the assistant deputy minister.

The Chairman: Right. Madam Minister, have you a statement to make?

Mrs. McDougall: I do. I am very pleased to appear before you today. We had requested of the chairman an opportunity to discuss the circumstances surrounding the appointment of a curator to the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank. I thank him for scheduling this meeting and co-operating in this appearance. I welcome the opportunity not only in order to engage in a discussion on this important subject in an open and forthright manner, but also out of respect for the effort that has been put in by this committee on the whole topic of financial institution reform. I understand you have had a very busy summer, and I do appreciate it.

Mr. Chairman, in March of this year I came before Parliament to request authorization to participate in a support package along with six chartered banks and two provincial governments to provide financial assistance to the CCB. Given the best information available at the time, it was agreed by all participants in this support package that the proposal presented to and approved by Parliament would rectify the CCB's financial situation so that the bank could continue to play a positive role in our western economy. Hon. members will recall that I said at that time the government decision to support any financial institution could not be taken lightly. Neither can a decision to close the doors of any financial institution be taken without the greatest of care and consideration.

I would like this afternoon to outline for this committee the development since March and the reasons for the decision to

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le lundi 9 septembre 1985

Le président: Mesdames et messieurs, le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit maintenant conformément à son ordre de renvoi sur la réglementation des institutions financières du Canada. Nous avons cet après-midi une réunion extraordinaire en la présence de l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État aux Finances, qui est accompagnée de M. Robert Hammond, surintendant des assurances, et de M. William Kennett ...

L'honorable Barbara McDougall (ministre d'État (Finances)): Non, M. Hammond n'est pas ici.

Le président: Excusez-moi.

Mme McDougall: Pourrais-je vous présenter les gens qui m'accompagnent?

Le président: Excusez-moi, monsieur McPherson.

Mme McDougall: M. McPherson est à côté de M. Kennett et M. John Sargent est le sous-ministre adjoint.

Le président: En effet Madame la ministre, avez-vous une déclaration à nous faire?

Mme McDougall: Effectivement. Je suis très heureuse de comparaître devant vous aujourd'hui. Nous avons demandé au président du comité la possibilité de discuter des circonstances qui ont abouti à la nomination d'un curateur auprès de la *Canadian Commercial Bank* et de la *Northern Bank*. Je remercie le président du comité d'avoir organisé cette réunion et de me permettre ainsi de déposer. J'en suis très heureuse, non seulement parce que nous pourrions ainsi discuter franchement et sans détours de ce sujet fort important, mais également par respect envers les efforts déployés par le Comité dans ce vaste domaine qu'est la réforme des institutions financières. Je sais que votre été a été très chargé et j'en prends acte.

Monsieur le président, au mois de mars dernier je demandais au Parlement l'autorisation de participer, avec six banques à charte et deux gouvernements provinciaux, à une opération de renflouement destinée à aider financièrement la CCB. Tablant sur ce que nous savions à l'époque, tous les participants à cette opération de renflouement avaient convenu que la proposition soumise au Parlement et approuvée par ce dernier serait à même de renflouement la situation financière de la CCB afin que cette banque puisse continuer à jouer un rôle positif dans l'économie de l'Ouest. Les députés se souviendront qu'à l'époque, j'avais déclaré que cette décision qu'avait prise le gouvernement de venir en aide à une institution financière, quelle qu'elle soit, ne pouvait en aucun cas être prise à la légère. Il en va de même pour une décision ayant pour effet de faire fermer ses portes à une institution financière, quelle qu'elle soit: une telle décision ne saurait être prise qu'après examen minutieux.

J'aimerais souligner cet après-midi à votre intention ce qui s'est passé depuis le mois de mars et les raisons pour lesquelles

[Texte]

appoint a curator to the CCB and the Northland Bank on September 1. I would also like to outline amendments I will be proposing to financial institution legislation in order to strengthen the regulatory powers of federal supervisors.

I know this committee is currently examining a wide range of improvements . . .

Miss Nicholson: I hate to interrupt, Mr. Chairman, but may I ask if there are copies of the statement available and if they will be circulated?

The Chairman: There are no copies of the statement.

Mrs. McDougall: We can make copies available afterward. We completed it very recently. I am sorry.

Miss Nicholson: Thank you.

Mrs. McDougall: I know this committee is currently examining a wide range of improvements that are needed in the regulatory framework. I look forward to your report and your recommendations.

• 1545

I do believe, however, there are some areas where a reasonable consensus exists and where it is important to act quickly. It is in these areas where I will be presenting legislative amendments in the near future.

Members of this committee are well aware of the problems encountered by the CCB. You took considerable effort in your May report to analyze the problems faced by this institution, so let me now review developments since the institution of the support package last March.

Following the passage of Bill C-37 in March, I initially took steps, in consultation with the chairman of the Board of Directors of the CCB, to attract new board members in order to strengthen the management of the bank. It was my desire to attract individuals of the highest professional calibre, but after considerable effort I was not successful in those attempts. Also, as part of the follow-up to the support package and in consideration of the findings of this committee, the Inspector General contracted with Mr. George Hitchman, a retired executive from the Bank of Nova Scotia, at the end of June to review the lone portfolio of the CCB.

His report, received by me on August 12 and reviewed also by the Inspector General, confirmed the need for substantial write-down in the loans covered by the March support package.

[Traduction]

nous avons décidé de nommer un curateur auprès de la CCB et de la banque *Northland* dès le 1^{er} septembre. J'aimerais également vous mettre en exemple les amendements que je vais proposer à la législation régissant les institutions financières afin de resserrer les pouvoirs réglementaires des organes fédéraux de surveillance.

Je sais que le Comité étudie en ce moment une vaste gamme d'améliorations . . .

Mme Nicholson: Je répugne à interrompre la ministre, monsieur le président, mais j'aimerais néanmoins lui demander si elle n'aurait pas des exemplaires de sa déclaration à nous remettre.

Le président: Non, il n'y en a pas.

Mme McDougall: Nous allons pouvoir en tirer des copies un peu plus tard, mais le document vient tout juste d'être terminé et je vous prie de m'en excuser.

Mme Nicholson: Je vous remercie.

Mme McDougall: Je sais que le Comité étudie actuellement une vaste gamme d'améliorations qui s'imposent dans le cadre réglementaire et je suis impatiente de lire votre rapport et vos recommandations à ce sujet.

Je suis néanmoins convaincue de l'existence d'un consensus raisonnable dans certains domaines, des domaines dans lesquels il est impératif d'intervenir rapidement. Et c'est précisément dans ce domaine que je vais soumettre prochainement au Parlement des amendements législatifs.

Les membres du comité sont parfaitement au fait des problèmes présentés par la CCB. Vous n'avez aucunement ménagé vos efforts, dans votre rapport du mois de mai, pour analyser les problèmes de cet établissement, et j'aimerais maintenant passer en revue pour vous ce qui s'est produit depuis la mise en place de l'opération de soutien au mois de mars.

Après l'adoption du projet de loi C-37 au mois de mars, j'avais commencé par tenter, en consultation avec le président du conseil d'administration de la CCB, d'attirer au conseil d'administration de nouveaux membres qui viendraient ainsi renforcer la direction de la banque. J'aurais voulu intéresser des gens de très grande réputation professionnelle mais, malgré tous mes efforts, je n'y suis pas parvenue. Qui plus est, toujours dans le cadre du suivi qui a accompagné la mise en place de l'opération de soutien et tenant compte des conclusions de votre comité, l'inspecteur général a, à la fin du mois de juin, retenu les services de M. Georges Hitchman, un ancien administrateur de la Banque de la Nouvelle-Écosse maintenant à la retraite, afin qu'il analyse le portefeuille de prêts de la CCB.

Je devais recevoir son rapport à ce sujet le 12 août, rapport qui fut également soumis à l'inspecteur général, et qui confirmait la nécessité qu'il y avait de procéder à une radiation massive des prêts couverts par l'opération de soutien du mois de mars.

[Text]

There were two concurrent developments that led to a re-appraisal of the situation of the bank.

First, it became apparent that the loans identified in the support package were of considerably less value than had been assumed at the time the package was implemented. Loans that were judged in March to be worth perhaps 50¢ to 55¢ on the dollar were commanding considerably less than that when offered for sale on the marketplace. This led to a re-appraisal of the effectiveness of the support package itself. It also led to an appraisal of other loans the bank had made, loans which in March were judged by the management of the bank to be sound. This represented a new factor with regard to the CCB, and I should emphasize to members of the committee that the support package in March was developed in response to overtures by the management of the bank and focused only on those loans that management felt were impaired. In the limited time available then, there was simply inadequate opportunity to examine the total loan portfolio which I am sure, as many of you would appreciate, is a somewhat massive job.

Second, as is well known, the support package did not succeed in restoring market confidence in the institution. Bank of Canada advances increased substantially through the summer to the point where they totalled \$1.3 billion by late August.

The Hitchman report was submitted to me and studied by the Inspector General and, as the seriousness of the CCB position was therefore increasingly apparent, options were explored and one of these was a potential merger. One bank examined the loan portfolio of the CCB and came to the business decision that a merger was not possible. This view, once again, confirmed our judgment that the CCB was no longer a viable institution. Thus, in the absence of a merger on September 1, the Inspector General of Banks officially informed the Governor of the Bank of Canada that in his view the CCB was no longer a viable institution.

Having received his advice, the Governor, under the terms of the Bank Act, could no longer provide further liquidity loans to the bank. The Inspector General then advised the Minister of Finance that the bank could not meet its liabilities as they came due and the Minister of Finance appointed a curator to conserve the financial position of the bank pending further legal action.

On September 3, a provisional liquidator was appointed to the CCB.

The government has faced some difficult and in many respects unprecedented decisions in these matters and we faced these decisions with, I think, an overriding sense of responsibility, not only for the maintenance of general public confidence

[Translation]

Mais deux événements concomitants devaient nous amener à revoir la situation de la Banque.

Pour commencer, il devint évident que les prêts qui avaient été identifiés dans le cadre de l'opération de soutien avaient une valeur bien moindre que celle qui avait été calculée au moment de la mise en place des mesures de soutien. Des créances qui, au mois de mars, avaient été estimées à peut-être 50 ou 55 p. 100 de leur valeur comptable allaient faire l'objet d'offres bien inférieures à ce chiffre lors de leur mise en vente. Il a fallu dès lors revoir l'efficacité de l'ensemble des mesures de soutien elles-mêmes. Il nous a également fallu procéder à une évaluation des autres prêts consentis par la banque, des prêts qui, au mois de mars, avaient été jugés sains par l'administration de l'institution. Voilà qui, pour la CCB, représentait un facteur entièrement nouveau, et je dois insister d'ailleurs sur le fait que les mesures de soutien avaient été mises au point au mois de mars en fonction des appels exprès faits par l'administration de la banque et elle ne visait que les prêts que la direction de la Banque elle-même pensait menacés. Compte tenu du peu de temps dont nous disposions alors, nous n'avions pas eu le loisir d'étudier l'ensemble du portefeuille de prêts de cette institution, étude qui représenterait une entreprise ne manquant pas d'envergure comme vous vous en doutez probablement.

En deuxième lieu, nous le savons maintenant, les mesures de soutien n'ont pas permis de rétablir la confiance du marché à l'endroit de cette institution financière. Les avances consenties par la Banque du Canada ont augmenté considérablement dans le courant de l'été jusqu'à totaliser 1.3 milliard de dollars vers la fin du mois d'août.

Le rapport Hitchman me fut remis pour être étudié ensuite par l'Inspecteur général et, comme la gravité de la situation de la CCB devenait par conséquent de plus en plus évidente, nous entreprîmes de chercher les solutions possibles dont l'une était une éventuelle fusion. Une banque se pencha sur le portefeuille des prêts de la CCB et on arriva à la conclusion, basée sur des considérations commerciales, qu'une telle fusion n'était pas possible. Cette opinion venait une fois de plus corroborer notre jugement, en ce sens que la CCB n'était plus une institution viable. Par conséquent, à défaut de fusion, le 1^{er} septembre l'Inspecteur général des banques informa officiellement le gouverneur de la Banque du Canada qu'à son avis, la CCB n'était plus une institution financière viable.

Ayant pris acte de cette opinion, le gouverneur, conformément à la Loi sur les banques, n'avait plus le loisir d'avancer à la banque en question de nouveaux prêts. L'Inspecteur général informa alors le ministre des Finances que la banque ne pouvait plus honorer ses engagements lorsque ceux-ci venaient à échéance, et le ministre des Finances nomma un curateur afin de protéger l'intégrité de la position financière de la banque en prévision des recours judiciaires.

Le 3 septembre, un liquidateur provisoire fut nommé auprès de la CCB.

Le gouvernement a dû dans ce contentieux prendre des décisions difficiles et, à bien des égards aussi, sans précédent et ces décisions, il les a prises je crois, en tenant avant tout autre chose, compte de ses responsabilités, non seulement à l'endroit

[Texte]

in Canada's financial institutions but for the regional economic interests so deeply bound up with the fate of these banks.

This government believes very strongly that regionally-based financial institutions can have a useful and important role to play in supporting economic development in this country. For this reason, we were not prepared to abandon the CCB in March when it appeared that reasonable action could be taken to allow the bank to continue, action that was supported by two provincial governments and six chartered banks.

For the same reason, we came to the decisions that we reached on September 1 reluctantly and only after the most serious deliberation.

Let me now, if I may, spend a few minutes describing the situation within the Northland Bank. The Northland has experienced difficulty within the Alberta economy. It has suffered from the same set of economic circumstances that affected the viability of the CCB, namely, a concentration of assets in real estate and energy, which were adversely affected by the severely prolonged recession in Alberta. It became apparent over the summer that depositors were losing confidence in the Northland, and Bank of Canada funding was increasing.

• 1550

As a result, the Inspector General undertook comprehensive examination of the quality of Northland's assets. As well, Northland's management recognized that the institution was experiencing unanticipated difficulties, and approached the government in July to discuss the possible support package.

The Inspector General's report became available late in August and it indicated that the bank was in serious trouble.

Again, in full view of the serious nature of allowing an important regional institution to fail, efforts were made to examine a merger, this time with the same negative results as for the CCB.

While the situation with the Northland is serious, the board of directors continues to believe that the institution is viable and that possibilities for reorganization or amalgamation exist. In view of this belief and consistent with our view of the importance of regional financial institutions, the government has afforded a limited time period for the management of the bank for such a reorganization or amalgamation. If this turns out to be unsuccessful, the bank will be liquidated.

This is a brief history of the events that led to my announcement over the weekend on September 1. I would now like to turn to some key questions that have been raised about the events I have described.

[Traduction]

du maintien de la confiance que le grand public a envers ces institutions financières, mais aussi à l'endroit des intérêts économiques régionaux qui suivent de tellement près le sort des banques comme celle-là.

Le gouvernement est fermement convaincu que les institutions financières à base régionale peuvent jouer un rôle utile et important à la fois, à l'appui du développement économique de notre pays et c'est pour cette raison que nous n'étions pas disposés à abandonner la CCB au mois de mars, à une époque où il semblait qu'une intervention raisonnable pouvait se faire qui eût permis à la banque de poursuivre ses activités, intervention d'ailleurs qui allait être appuyée par deux gouvernements provinciaux et par six banques à charte.

Et c'est pour la même raison que nous en sommes arrivés le 1^{er} septembre, non sans regrets, et non sans en avoir amplement délibéré, à prendre la décision que vous connaissez.

J'aimerais maintenant, si vous le voulez bien, vous décrire brièvement ce qui se passe dans le cas de la banque Northland. La Northland a connu des difficultés liées à la conjoncture économique de l'Alberta. Cette banque a souffert des mêmes conditions économiques que celles qui ont touché la viabilité de la CCB, en l'occurrence une concentration des actifs dans l'immobilier et dans le secteur énergétique, deux domaines qui avaient été gravement touchés par la très longue récession en Alberta. Au cours de l'été, il devint évident que les déposants avaient perdu confiance en la *Northland*, et la Banque du Canada dû multiplier ses avances.

Par conséquent, l'Inspecteur général entrepris une analyse qualitative détaillée du portefeuille de la *Northland*. De même, la direction de la banque admettait que cette institution connaissait des difficultés imprévues et, au mois de juillet, prit langue avec le gouvernement afin de discuter d'une éventuelle intervention de soutien.

L'Inspecteur général déposa son rapport à la fin du mois d'août et y mentionnait que la banque était en proie à de graves difficultés.

Ici aussi, compte tenu de la gravité de l'éventuelle faillite d'une institution régionale d'importance, nous nous sommes efforcés d'envisager la possibilité d'une fusion, mais, comme dans le cas de la CCB, en vain.

Bien que la situation de la *Northland* soit grave, le conseil d'administration de la banque reste convaincu de la viabilité de cette institution et de l'existence de formules de réorganisation ou de regroupement. Par conséquent, et étant donné que nous restons persuadés de l'importance des institutions financières régionales, le gouvernement a accordé à la direction de la banque un délai relativement court pour tenter une telle réorganisation ou un tel regroupement. Si cette tentative échoue, la banque devra être mise en liquidation.

Voilà donc en quelques mots l'historique de ce qui s'est produit jusqu'à ma déclaration de la fin de semaine du 1^{er} septembre. J'aimerais maintenant aborder certaines questions qui ont été soulevées à propos des événements que je viens de vous décrire.

[Text]

The first of these concerns the scope and the cost to the government of the action we have taken. I should stress, and I want to stress it as clearly as I can, that cost estimates at this stage are still preliminary and may well change as more details of up-to-date information are obtained from the curators. And the only cost that the government will incur at the moment are the costs of compensating uninsured depositors.

Insured depositors will be compensated by the Canada Deposit Insurance Corporation. Insured deposits are estimated at \$420 million: \$250 million for the CCB and \$170 million for the Northland. As you know, the CDIC is already running a sizable deficit and funds will therefore be advanced from the government as a loan to the corporation. The net cost after recoveries from liquidation will be lower, perhaps of the order of \$250 million, if both banks are put into liquidation. This amount plus interest would be recovered from premium payments by member institutions.

The government's decision to compensate uninsured depositors will entail a gross cost currently estimated at \$430 million with respect to the CCB and, in the case of the Northland, if it does in fact turn out that it faces liquidation, \$470 million.

Recoveries from liquidation may reduce the net cost to something of the order of \$500 million, if compensation is provided in respect of both banks. However, we are not going to prejudge these results, and I emphasize that all the figures I have given you I have given in the sense of trying to give some perspective to what we are dealing with. But I want to re-emphasize that these are preliminary figures. We will not know until the liquidation takes place. And as I said last week, I have indicated that I know it will be costly, but I am not trying in any way to cover it up.

Members have raised questions about the identity of the uninsured depositors who will receive payments from the government. Until I am satisfied that no impropriety would be involved in naming specific depositors, I will restrict myself to describing categories of depositors.

I can tell you that these depositors include hundreds of small businesses, substantial numbers of municipalities, credit unions and associations. There are some hospitals and colleges involved. And of course there are individuals with greater than the insurable amount of funds on deposits. A number of international banks with funds on deposit are also among the uninsured depositors.

Besides these basic questions of fact, a number of questions have been raised concerning the decisions made by the government and its advisers. So let me just deal with several of these before we get to the questions.

How do we rationalize the decision to extend a measure of substantial compensation to uninsured depositors?

[Translation]

La première de ces questions porte sur l'ampleur et le coût de notre intervention. Je voudrais insister, et insister aussi clairement que possible, sur le fait que toute évaluation de notre coût d'intervention ne saurait pour l'instant qu'être préliminaire et pourrait fort bien changer à mesure que les curateurs divulgueront davantage de détails et fourniront des renseignements plus à jour. Pour l'instant, il n'en coûtera au gouvernement que les frais d'indemnisation des déposants non assurés.

Les déposants assurés seront pour leur part indemnisés par la Société d'assurance-dépôts du Canada. Ces dépôts assurés sont estimés à 420 millions de dollars, à savoir 250 millions de dollars pour la CCB et 170 millions de dollars pour la *Northland*. Comme vous le savez déjà, la Société d'assurance-dépôts accuse déjà un déficit notable et le gouvernement va donc lui avancer des fonds sous forme de prêt. Le coût net après déduction du produit de la liquidation sera inférieur à ce chiffre, atteignant peut-être les 250 millions de dollars, à condition que les deux banques soient mises en liquidation. Ce total, plus l'intérêt, devra être récupéré sous forme de primes versées par les institutions membres.

La décision du gouvernement d'indemniser les déposants non assurés s'assortira d'une dépense brute actuellement estimée à 430 millions de dollars dans le cas de la CCB et, dans celui de la *Northland*, si elle doit être mise en liquidation, à 470 millions de dollars.

Le produit de la liquidation pourrait ramener ce chiffre aux environs de 500 millions de dollars, au cas où les deux banques exigeraient une intervention d'indemnisation. Nous nous interdisons toutefois toute conjecture à ce sujet et, je le répète, si je vous ai communiqué tous ces chiffres, c'est pour essayer de vous donner une idée du problème qui se pose à nous. J'aimerais toutefois insister encore sur le fait que ces chiffres sont préliminaires. Nous n'en saurons pas plus long tant qu'il n'y aura pas eu liquidation et, comme je le disais la semaine dernière, je sais que cette opération sera coûteuse et je n'essaie en aucun cas de le dissimuler.

Les députés se sont également interrogés à propos de l'identité des déposants non assurés qui vont être indemnisés par le gouvernement. Tant que je n'aurais pas la certitude que la divulgation du nom de ces déposants n'est pas mal avisée, je me bornerai à vous décrire les catégories de déposants.

Ainsi, je puis d'ores et déjà vous dire qu'au nombre de ces déposants, on compte des centaines de petites entreprises, bon nombre de municipalités, de coopératives de crédit et d'associations. On y trouve également quelques hôpitaux et collèges et, bien entendu, il y a tous les particuliers qui ont en dépôt un montant supérieur au plafond assuré. Nous trouvons également parmi les déposants non assurés un certain nombre de banques internationales ayant mis des fonds en dépôt.

Outre ces questions factuelles, d'aucuns se sont également interrogés à propos des décisions prises par le gouvernement et par ses conseillers et j'aimerais, avant de répondre à vos questions, vous en toucher quelques mots.

Comment expliquer cette décision d'indemniser également les déposants non assurés?

[Texte]

• 1555

[Traduction]

The short answer to the question is that the Government of Canada made statements and encouraged those depositors and depended on the support of those depositors, who continued to participate in the effort to preserve the viability of an important regional financial institution. This implied a commitment that the government did not and does not take lightly. We are honouring that implied commitment in the same spirit of responsibility in which it was first created.

But there is another important factor in the decisions we took in March and in the announcement of September 1. We are dealing here with a regional economy still seriously affected by the worst recession since the 1930s—a recession, I might add, that was exacerbated by world energy market conditions and by the National Energy Program and the patently unrealistic forecast of energy prices put forward at that time. Regional economic considerations were and are an important aspect of the decisions we made. We make no apology for that.

Now, what is the real reason for the failure of the CCB? That is a recurring question, and it was dealt with in considerable depth by this committee. Let me just add that when the support package was put together for the CCB it was done with the concurrence of the banks and the provincial governments closest to the situation. It was a responsible package based on the best information available at the time. Out of necessity, the decisions had to be made and the package put together in a very short period. The governments sincerely believed the rescue package would do the job. We were strengthened in this belief by the willingness of two provincial governments and the six largest chartered banks to support that package.

Serious questions have been raised about the role of the Inspector General and the Governor of the Bank of Canada. In particular, it has been asked why they would be on record as publicly saying a bank is solvent when subsequent events show that solvency was in the process of being lost.

Let me emphasize first that it has been a longstanding practice for the Inspector General of Banks to rely on auditors' statements in judging the solvency of banks. As I have indicated, events in March and subsequently led the Inspector General to undertake detailed investigations of both the CCB and the Northland. But such investigations take time, and the results were not available until late August.

Similarly, I would stress that the Bank of Canada relies on the Inspector General of Banks for advice on matters of solvency. Unless and until the government is informed by the Inspector General that a bank is not viable, he has a responsibility under the Bank Act to provide liquidity support secured by the assets of the institution.

Finally, as I have already pointed out, the decision to mount support package for the CCB reflected the opinions not just

Pour répondre à la question en quelques mots, le gouvernement du Canada a effectivement fait certaines déclarations et encouragé les déposants, dont le concours lui était nécessaire, qui ont continué de participer aux efforts déployés pour préserver un établissement financier régional important. Cela comporte un engagement que le gouvernement ne prenait et ne prend toujours pas à la légère. Nous le respectons avec le même sens des responsabilités que lorsque nous l'avons pris.

Il y a toutefois un autre facteur d'importance dans les décisions que nous avons prises en mars et dans l'annonce qui a été faite le 1^{er} septembre. Ce qui est en cause dans ce dossier, c'est une économie régionale qui souffre encore de la pire récession depuis 1930, récession, dois-je ajouter, qui a été aggravée par les fluctuations du marché mondial de l'énergie, le Programme énergétique national et les prévisions de prix de l'énergie outrageusement irréalistes qui ont été faites à l'époque. Les questions d'économie régionale ont donc beaucoup compté dans ces décisions. Et nous n'avons pas à nous en excuser.

Voyons maintenant quelle est la véritable cause de l'échec de la BCC. C'est une question qui revient sans cesse, et ce comité l'a passablement approfondie. Permettez-moi d'ajouter que, dans l'élaboration des mesures prises pour renflouer la BCC, on a fait appel à la collaboration des banques et des gouvernements provinciaux qui sont plus immédiatement touchés. Il s'agissait de mesures sérieuses fondées sur les meilleures informations disponibles à l'époque. Il a fallu nécessairement prendre les décisions et préparer ce train de mesures dans des délais très brefs. Les gouvernements croyaient sincèrement que cette intervention donnerait des résultats. Le fait que deux gouvernements provinciaux et les six banques à charte les plus importantes soient disposées à la soutenir ne pouvait que renforcer cette conviction.

De graves questions ont été soulevées au sujet du rôle de l'Inspecteur des banques et du Gouverneur de la Banque du Canada. On a demandé notamment comment ils avaient pu garantir publiquement la solvabilité de la banque, alors que la suite des événements a démontré que cette solvabilité était gravement menacée.

Je dois dire tout d'abord qu'une coutume bien établie veut que l'Inspecteur général des banques s'en remette aux déclarations des vérificateurs pour juger de la solvabilité des banques. Comme je l'ai souligné, ce qui s'est produit en mars et par la suite a amené l'Inspecteur général à entreprendre une enquête poussée sur la BCC et la Norbanque, mais cela demande du temps, et les résultats n'ont été connus que vers la fin d'août.

Je dois ajouter que la Banque du Canada reçoit de l'Inspecteur général des banques les avis sur la solvabilité des banques. À moins qu'il ne soit informé par l'Inspecteur général qu'une banque n'est pas viable, le Gouverneur doit, aux termes de la Loi sur les banques, fournir des liquidités qui sont garanties par les biens de l'établissement.

Enfin, comme je l'ai déjà dit, la décision d'adopter un train de mesures pour secourir la BCC tenait compte de l'opinion

[Text]

of governments but of leading members of the banking community. These views were widely shared, particularly in the markets served.

It is a fact that subsequent events were not favourable to the March support package. The CCB loan portfolio proved to have a significantly lower market value than had been estimated. This reflected the continuing difficulties in some key economic sectors in the region. In addition, the hard reality is that depositors abandoned the bank in very large numbers; the effect of this was to weaken its position substantially, and the necessary confidence in the CCB was not maintained. When insolvency resulted, it was reported and acted upon in the manner announced eight days ago. The proper processes, I believe, Mr. Chairman, were followed, and in all instances responsible decisions were made on the basis of the best available information.

A number of important questions have been raised with regard to the adequacy of the information and the supervisory capacity available to the government in these cases and for the ongoing supervision of financial institutions. I want to make clear that the government is not satisfied with the status quo in this regard. It is clear that improvements can be made and must be made; I have made those statements in the past. We will be following up vigorously on proposals to strengthen the supervisory structure as advanced in the green paper in April and in a private sector task force report on the Canada Deposit Insurance Corporation. I will shortly be announcing the appointment of a private sector advisory panel to recommend improvements to the federal financial institutions regulatory system. The panel will work closely with the Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance, and will report back to me by December 31, 1985.

I should also mention that the Inspector General of Banks has already taken a number of steps to strengthen the capability of his office. And you are aware that I have announced that the government will be asking Parliament to establish a joint committee of the Senate and the House to examine matters relevant to the CCB and the Northland Bank. I certainly expect the members of this committee to take an active role in that.

• 1600

Let me now turn to some of the specific measures the government will be introducing to deal with urgent needs to strengthen the regulatory structure. These measures are an important first step and a first step only. Work on this issue will continue as part of the general review of financial institutions legislation, the response to the Wyman committee report on the CDIC, and in response to the report of three-member advisory panel, which I have announced will review the regulatory system.

[Translation]

non seulement des gouvernements, mais aussi de figures dominantes dans les milieux bancaires. Et cette opinion était largement partagée, en particulier sur les marchés desservis par l'établissement.

Il est vrai que ce qui est survenu par la suite n'a pas été favorable aux mesures de mars. On a constaté que le portefeuille des prêts de la BCC avait une valeur bien inférieure à ce qui avait d'abord été estimé, ce qui s'explique par les difficultés que continuaient d'éprouver certains secteurs économiques clés de la région. En outre, la dure réalité est que les déposants ont été très nombreux à laisser tomber la banque, ce qui a beaucoup affaibli sa position, si bien que la BCC n'a pu conserver le degré de confiance indispensable. Lorsqu'elle s'est retrouvée insolvable, le fait a été annoncé et des mesures ont été prises il y a huit jours. J'estime, monsieur le président, que la démarche suivie a été la bonne et que les décisions ont toujours été prises de manière responsable, en tenant compte de tous les renseignements disponibles.

D'importantes questions ont été soulevées au sujet des renseignements et des moyens dont le gouvernement dispose, aussi bien dans des cas comme celui-là que pour surveiller de manière permanente les établissements financiers. Je tiens à le dire clairement, le gouvernement n'est pas satisfait du statu quo à cet égard. Il est évident qu'on peut et qu'on doit apporter des améliorations. D'ailleurs, je l'ai déjà dit par le passé. Nous agirons avec détermination pour donner suite aux propositions visant à renforcer la structure de surveillance, qui ont été exposées dans le Livre vert d'avril et dans le rapport du groupe de travail du secteur privé sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. J'annoncerai sous peu la nomination d'un groupe de conseillers du secteur privé qui sera chargé de formuler des recommandations en vue d'améliorer la réglementation fédérale des établissements financiers. Ce groupe travaillera en étroite collaboration avec l'inspecteur général des banques et le Surintendant des assurances, et il me remettra son rapport au plus tard le 31 décembre 1985.

Je dois également ajouter que l'inspecteur général des banques a déjà pris des mesures pour que ses services aient de meilleurs moyens d'action. Vous savez en outre que le gouvernement, comme je l'ai annoncé, demandera au Parlement d'établir un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes pour la Northland. J'ai bon espoir que les membres du Comité prendront activement part à ces travaux.

Je voudrais maintenant dire un mot des mesures concrètes que le gouvernement prendra pour renforcer la réglementation de toute urgence, comme cela s'impose. C'est là une première étape importante, mais ce n'est justement qu'une première étape. Les travaux dans ce domaine se poursuivront dans le cadre de la révision générale de la législation des établissements financiers, de la réponse au rapport du comité Wyman sur la SADC et au rapport du groupe consultatif de trois membres qui doit, comme je l'ai dit, passer en revue tout le régime réglementaire.

[Texte]

One difficult issue with which I have had to grapple and one in which your input will be of great assistance is in finding the correct balance between strengthening the regulatory powers to protect the solvency of financial institutions while at the same time avoiding excessive interference by government in private business decisions. In considering this issue, it has appeared to me that there are a number of reasons for regarding financial institutions as being different from other businesses, and thus for government to take on more responsibility for action than would be justified with respect to other types of business activity.

First, financial institutions have much higher leverage; thus a much higher proportion of the money at stake is that of the general public rather than the shareholder. Secondly, the funds are raised from a wide range of sources, which do not have particular access always to information on the business operations of the financial institution nor much power to influence its actions. Other types of businesses borrow from a banker or other major source of credit, and as a result must provide information and are subject to some degree of constraint on business decisions. Bond market borrowers are subject to the constraints in trust indentures.

Thirdly, deposit-taking institutions by and large are insured by CDIC, and thus the costs of any failure are spread to other members of the industry through the impact on premiums at the CDIC. Finally, and in some ways the most important, the impact of a failure can be devastating to individual Canadians who deal with the institutions and disruptive to the financial system stability and confidence. Those stability and confidence effects can spread and do damage throughout the entire economy.

Bearing these factors in mind, we have tried to strike an appropriate balance in the measures we propose to table in the House in the near future. As I have said, there are a limited number of urgent measures on which immediate action seems appropriate. The concern with consumer protection and financial system stability that were so central to the policy approach outlined in the government's proposals for the regulation of financial institutions will of course continue to guide us as we develop the discussion paper proposals into legislation.

Now let me deal with the proposed legislative changes and the regulatory powers. I may say that the changes we have proposed deal with a variety of issues that have come to my attention since I have been in office and not just issues related to these banks.

There is an urgent need to improve the capacity of the government and the supervisory agencies to deal with problems in financial institutions as they arise, thus improving the chances that problems can be resolved before they become critical. The supervisory authorities of course have considerable influence over the regulated institutions under current

[Traduction]

Il y a un point délicat qui me pose des difficultés et pour lequel il me serait très utile de connaître votre point de vue. Je veux parler du juste équilibre à trouver entre une réglementation plus rigoureuse pour garantir la solvabilité des établissements financiers et une intervention excessive du gouvernement dans les décisions de l'entreprise privée. En étudiant ce problème, il m'a semblé qu'il y avait un certain nombre de raisons pour considérer les établissements financiers différemment des autres entreprises et pour que le gouvernement prenne davantage de responsabilités à leur égard que cela ne se justifierait dans les autres activités commerciales.

Tout d'abord, les établissements financiers ont une influence bien plus grande que les autres entreprises. Une proportion beaucoup plus forte des capitaux en jeu appartient au grand public plutôt qu'aux actionnaires. Deuxièmement, les fonds sont recueillis auprès de très nombreuses personnes; celles-ci n'ont pas toujours un accès privilégié aux informations sur les activités commerciales de l'établissement et elles n'ont pas beaucoup de pouvoirs pour influencer son activité. D'autres types d'entreprises contractent un emprunt dans une banque ou auprès d'un autre établissement de crédit important. Elles doivent par conséquent fournir des renseignements et se soumettre à certaines contraintes dans leurs décisions. Ceux qui empruntent sur le marché des obligations doivent accepter les contraintes des actes fiduciaires.

Troisièmement, les établissements qui reçoivent des dépôts sont dans l'ensemble assurés par la SADC. Par conséquent, le coût de toute faillite est réparti entre les autres établissements par le biais des cotisations versées à la SADC. Enfin, et c'est peut-être le plus important en un sens, une faillite risque d'avoir des conséquences dévastatrices pour les personnes qui traitent avec l'établissement en cause, de compromettre la stabilité du système financier et de saper la confiance qu'on met en lui. Et cette incidence sur la stabilité et le degré de confiance peut même nuire à l'ensemble de l'économie.

Compte tenu de ces facteurs, nous avons essayé de trouver un bon équilibre dans les mesures que nous entendons déposer à la Chambre sous peu. Je le répète, il y a quelques mesures qui semblent s'imposer de toute urgence. Les impératifs que sont la protection du consommateur et la stabilité du système financier étaient au centre des grandes orientations exposées dans les propositions gouvernementales de réglementation des établissements financiers, et ils continueront de nous guider lorsque nous voudrions transformer en mesures législatives les propositions du document de travail.

Qu'on me permette maintenant de parler des modifications envisagées dans la législation et les pouvoirs de réglementation. Je dois dire qu'elles portent sur des points très divers qui ont retenu mon attention depuis que j'occupe mes fonctions actuelles, et il ne s'agit pas que de questions se rapportant à ces banques.

Il faut de toute urgence doter le gouvernement et les organismes de surveillance de moyens plus considérables pour régler les problèmes des établissements financiers au fur et à mesure qu'ils surgissent. De la sorte, on pourra peut-être résoudre les difficultés avant qu'elles ne deviennent trop graves. Bien sûr, les lois actuelles confèrent déjà aux organis-

[Text]

statutes. But the existing powers tend to be indirect and can often take some time before they result in the appropriate action being taken. Thus, the proposed legislation would give both the Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance powers to issue cease-and-desist orders to federally incorporated institutions that are engaging in activities that are likely to threaten their solvency or the interests of their depositors.

The proposed cease-and-desist powers are direct and immediate and can be focused on very specific problems. They will permit the regulator to intervene to stop activity such as acquisition of assets of doubtful value or payment of excessive management fees. In certain cases action to remedy a problem situation, such as requiring an institution to decrease its exposure to a particular borrower or economic sector, could also be required. Failure to comply could result in the withdrawal of an institution's licence or other sanctions possibly ranging from fines through a series of other events.

• 1605

The Minister of Finance now has the authority to block mergers of financial institutions or to refuse to grant licences for new institutions. There is, however, no authority to block the transfer of control of existing financial institutions. The transfer of financial institutions to individuals lacking the requisite skills, knowledge, experience and sufficient capital to operate such institutions in a competent and responsible manner has resulted in the Canada Deposit Insurance Corporation's absorption of considerable losses. Consequently, it is proposed that the Minister of Finance be empowered to prevent transfers of ownership of federal financial institutions.

Federal supervisory authorities would be given the power to prescribe values for real estate held by federally incorporated financial institutions and their subsidiaries. In the past, the absence of this power has reduced the effectiveness of institutional solvency tests and hindered the efforts of federal supervisors to protect depositors. Consequently, the Superintendent of Insurance would be empowered, on the basis of appraisals prepared on his initiative, to prescribe the value at which real estate held by a company shall be carried on the books of the company for the purposes of solvency tests and other provisions of the legislation. These tests are in place to ensure that the assets of regulated financial institutions are adequate to cover the outstanding liabilities of the company and therefore they are vitally important to maintaining the public's confidence in our financial system.

As I have said before, there is a concern to balance the need for decisive and effective regulatory action with the need to ensure that the shareholders and management of financial institutions are treated fairly. The legislation will thus provide a basis for appeal of the proposed new regulatory powers. The

[Translation]

mes de surveillance une influence considérable sur les établissements qu'ils régissent, mais il s'agit plutôt de pouvoirs indirects, et il faut souvent un certain temps avant qu'une intervention ne se traduise par des mesures concrètes. C'est pourquoi la loi proposée donnerait à l'Inspecteur général des banques et au Surintendant des assurances le pouvoir de prendre des ordonnances d'interdiction à l'endroit d'établissements constitués à l'échelon fédéral qui se livrent à des activités qui risquent de mettre en danger leur solvabilité ou les intérêts de leurs déposants.

Ces pouvoirs sont directs, ils ont un effet immédiat et ils peuvent viser des problèmes parfaitement circonscrits. Ils permettront à l'organisme de réglementation d'interdire, par exemple, l'acquisition de biens d'une valeur douteuse ou le paiement de frais de gestion excessifs. Dans certains cas, il pourrait également imposer des mesures pour remédier à certains problèmes, en exigeant, par exemple, qu'un établissement limite ses risques auprès d'un emprunteur donné ou dans un certain secteur de l'économie. Tout refus d'obtempérer pourrait entraîner le retrait du permis ou bien d'autres sanctions, comme des amendes.

Le ministre des Finances a actuellement le pouvoir d'interdire les fusions d'établissements financiers ou de ne pas accorder de licence aux nouveaux établissements. Par contre, il ne peut pas faire échec au transfert du contrôle des établissements existants. Comme il est arrivé que ce contrôle passe entre les mains de personnes qui n'ont pas les compétences, les connaissances, l'expérience et les capitaux nécessaires pour diriger les établissements, la Société d'assurance-dépôts du Canada a dû absorber des pertes considérables. En conséquence, il est proposé d'accorder au ministre des Finances le pouvoir d'interdire le transfert de propriété des établissements financiers de ressort fédéral.

Les organismes fédéraux de surveillance obtiendraient pour leur part le pouvoir de fixer la valeur des biens immobiliers détenus par les établissements financiers constitués à l'échelon fédéral et par leurs filiales. Par le passé, l'absence de pouvoirs semblables a enlevé une certaine efficacité à la vérification de la solvabilité des établissements et entravé les efforts des organismes fédéraux pour protéger les déposants. C'est pourquoi le surintendant des assurances recevrait le pouvoir d'établir, sur la foi d'évaluations faites à sa demande, la valeur des biens immobiliers détenus par une société, qui sera inscrite aux livres aux fins de la vérification de la solvabilité et d'autres dispositions législatives. Ces vérifications ont pour but de veiller à ce que les biens des établissements financiers assujettis à la réglementation soient suffisants pour couvrir les engagements en cours de la société. Elles sont donc essentielles si l'on veut que le public continue d'avoir confiance en notre système financier.

Comme je l'ai déjà dit, il faut rechercher le juste milieu entre une réglementation décisive et efficace et un traitement équitable pour les actionnaires et la direction des établissements financiers. En conséquence, la loi permettra d'en appeler des décisions prises en vertu des nouveaux pouvoirs de

[Texte]

process will be structured to permit the regulators to take immediate action where necessary so that the situation does not deteriorate while any appeal procedure is occurring.

Now with regard to the CDIC itself, the first step is to begin rebuilding the financial capacity of the deposit insurance fund. While the CDIC does have access to the consolidated revenue fund and is thus able to meet its obligations, it is designed to be funded by its member institutions. Both the Canada Deposit Insurance Corporation and the private sector of the advisory committee—the Wyman committee—which was established earlier in the year to evaluate and provide recommendations on reforms of the present system of deposit insurance, support the idea of raising deposit insurance premiums. Consequently, premium levels would be increased from one-thirtieth of 1% of insured deposits to one-tenth of 1% in line with the recommendations submitted by the Wyman committee. The legislation will provide that the new premium rate would be in effect until the end of the 1986 premium year. This will give time for broader reassessment of CDIC financing along with other changes that might be required in the legislation.

The maximum size of the board of directors of the Canada Deposit Insurance Corporation would be increased by four members to be drawn from outside the federal public service. Conditions concerning the eligibility of prospective board members would be incorporated in the legislation to ensure that conflicts of interest do not arise and that no board member is associated with any single member institution. This proposal will bring significant private sector expertise to the CDIC and it responds to the Wyman committee recommendation that the majority of board members be from outside the federal public service.

Those are the changes we propose, Mr. Chairman. I have no summary or concluding remarks tonight because I knew that we would want to get into some questions as soon as possible.

The Chairman: Before I ask Mr. Johnston to commence questioning, would you be prepared, Madam Minister, in view of your reference to Mr. Hitchman of the Bank of Nova Scotia, to table with this committee and its members a copy of his report?

Mrs. McDougall: There are elements in his report at which our legal council are looking right now. I have no personal difficulty with it. There is confidential client information in that report and our legal council will be looking at it and ensuring that we are not violating any confidences with clients of the bank.

The Chairman: Would it be possible for those portions of the report that contain confidential information to be whited out when the report is distributed, in the event that your counsel determines that matters that were confidential should not be . . .

Mrs. McDougall: That would be my hope, Mr. Chairman.

[Traduction]

réglementation. Les dispositions à cet égard seront conçues de façon que les organismes de réglementation puissent au besoin agir sans aucun délai, afin que la situation ne se détériore pas pendant les procédures d'appel.

A propos de la SADC, la première étape consiste à rétablir la solidité financière de la caisse d'assurance-dépôts. La société peut puiser dans le Fonds du revenu consolidé et donc honorer en tout temps ses obligations, mais elle doit normalement être financée par les établissements qui en sont membres. La Société d'assurance-dépôts du Canada et le secteur privé, représenté au sein du comité consultatif—le comité Wyman—établi plus tôt cette année pour examiner la réforme du régime actuel d'assurance-dépôts et formuler des recommandations à cet égard, sont d'accord pour qu'on relève les cotisations. Celles-ci seront donc portées de un trentième à un dixième pour cent des dépôts assurés, conformément aux recommandations du comité Wyman. La loi prévoira l'application du nouveau taux des cotisations jusqu'à la fin de l'année de cotisation 1986, ce qui laissera le temps de faire une réévaluation plus complète du financement de la SADC et d'autres modifications qui pourraient s'imposer dans les dispositions législatives.

Le nombre maximum de membres du conseil d'administration de la SADC sera augmenté de quatre, et les nouveaux membres viendront de l'extérieur de la Fonction publique fédérale. Les conditions d'admissibilité des candidats au poste d'administrateur seront précisées dans la loi pour éviter les conflits d'intérêts et faire en sorte qu'aucun administrateur n'ait partie liée avec un seul établissement membre. Cette proposition, qui permettra à la société de profiter largement des compétences du secteur privé, donne suite à la recommandation du comité Wyman voulant que la majorité des administrateurs provienne de l'extérieur de la Fonction publique fédérale.

Voilà donc les changements que nous envisageons, monsieur le président. Je n'ai rien à ajouter, ni résumé ni conclusion, car je savais qu'on voudrait passer ce soir le plus vite possible aux questions.

Le président: Avant d'inviter M. Johnston à poser les premières questions, je voudrais vous demander, madame la ministre, si vous seriez disposée, étant donné que vous avez parlé de M. Hitchman de la Banque de la Nouvelle-Écosse, à remettre au Comité et à ses membres un exemplaire de son rapport.

Mme McDougall: Notre conseiller juridique est en train d'étudier certains éléments de ce rapport. Votre requête ne me pose personnellement aucune difficulté. Le rapport contient cependant des renseignements confidentiels sur des clients. Notre conseiller l'examinera donc pour veiller à ce que nous ne divulguions pas des renseignements confidentiels des clients de la banque.

Le président: Serait-il possible de faire disparaître les passages qui contiennent des renseignements confidentiels lorsque le rapport sera distribué, si votre conseiller estime que des renseignements sont confidentiels et ne doivent pas . . .

Mme McDougall: Je l'espère, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Could we have that undertaking from you?

• 1610

Mrs. McDougall: You have my undertaking to do the best I can with my lawyers and to get to you the best information I can out of that report.

The Chairman: Thank you, Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Thank you, Mr. Chairman.

As I understand the Minister's statement, it seems that an initial, inadequate evaluation of the loan portfolios set a chain of events, or if you like, set events one after the other, the first being an equity injection of \$255 million. The second was an implied undertaking at that time to take care of any uninsured depositors because the government felt—I guess it felt then as it feels today—that it had some kind of obligation to those people who continued to leave their deposits in the bank by reason of the government action. The total of that could be as high as \$900 million; that is for the banks together—\$430 million and \$470 million, as I understand. However, something the Minister did not mention is that in addition the Bank of Canada has advanced up to \$1.3 billion, which presumably is secured in some form or another, but no one knows what presumably the value of that security is. The total package could be substantially close to \$1.5 billion when all the results are known.

Am I right in assuming that there was obviously an inadequate evaluation made in the first instance of the loan portfolio which Mr. Hitchman subsequently discovered upon reviewing that loan portfolio?

Mrs. McDougall: I think Mr. Kennett should probably reply to the details around the asset evaluation. I think the information we had at the time, which was that the assets on the books were worth 53¢ to 55¢ on the dollar, gave us some confidence or some reason to believe the support package would be sufficient.

There is no way of testing that until you go out and sell the assets. When the assets went into liquidation in the support package and were fetching less than that amount, we were already taking other steps which we felt were appropriate, such as getting people on the board so that they could make the assessment, in order for us to strengthen the bank through additions to the board and their management. These things were going on at the same time.

When we recognized that those assets were seriously undervalued, we proceeded to take a look at the whole portfolio. That was a mandate I wanted to give to the board of directors once I got the directors on it.

Mr. Johnston: Mr. Chairman, surely experienced bankers and people experienced in the appraisal of loans could not have been so far out. One can understand that they are put on at 55¢ and they turn out to be 60¢, or they turn out to be 50¢

[Translation]

Le président: Pouvons-nous obtenir de vous cet engagement?

Mme McDougall: Je m'engage à faire de mon mieux avec mes avocats et à vous procurer le plus de renseignements possible à partir de ce rapport.

Le président: Merci, Monsieur Johnston,

M. Johnston: Merci, monsieur le président.

Si j'ai bien compris la déclaration du ministre, il semble qu'on ait fait une première évaluation erronée du portefeuille des prêts, ce qui a entraîné une série d'événements en chaîne ou, si l'on préfère, un ensemble d'événements qui se sont succédés, le premier étant l'injection de 255 millions de dollars. Ensuite, le gouvernement s'est implicitement engagé à protéger les déposants non assurés parce qu'il estimait—je suppose que c'était son sentiment, alors, comme aujourd'hui—avoir certaines obligations envers ceux qui ont décidé, compte tenu de son intervention, de laisser leurs dépôts à la banque. Le total de ces dépôts pourrait s'élever à 900 millions de dollars; cela, c'est pour les deux banques—430 millions et 470 millions, si je comprends bien. Mais cela mis à part, la ministre n'a pas dit un mot des 1,3 milliard de dollars avancés par la Banque du Canada et sans doute garantis d'une manière ou d'une autre, mais personne ne connaît la valeur des garanties. Lorsque tous les résultats seront connus, il se pourrait bien que l'ensemble avoisine le milliard et demi de dollars.

Ai-je raison de prétendre qu'il y a eu une première erreur flagrante dans l'évaluation du portefeuille des prêts, ce dont M. Hitchman s'est ensuite rendu compte en réexaminant ce portefeuille?

Mme McDougall: C'est sans doute M. Kennett qui devrait donner les détails de cette évaluation des avoirs. D'après les renseignements que nous avions à l'époque, le biens comptabilisés valaient de 53 cents à 55 cents de chaque dollar, ce qui nous a inspiré confiance et nous a donné lieu de croire que les mesures proposées suffiraient.

Il n'y a aucun moyen de savoir tant qu'on ne tente pas de vendre les actifs. Lorsqu'on a essayé de liquider les biens, dans le cadre des mesures de sauvetage, et que les montants obtenus étaient inférieurs aux prévisions, nous avons déjà pris d'autres mesures qui nous semblaient convenir, comme d'inviter certaines personnes à faire partie du conseil, de manière à renforcer la position de la banque en enrichissant les compétences du conseil et de la direction. Tout cela se déroulait simultanément.

Lorsque nous avons pris connaissance de cet important écart dans l'évaluation de certains avoirs, nous avons commencé à examiner le portefeuille dans son ensemble. C'est là une mission que je voulais confier au conseil d'administration une fois que les membres voulus en feraient partie.

M. Johnston: Monsieur le président, des banquiers chevronnés et des gens qui ont l'habitude d'évaluer ce genre de prêts ne pouvaient assurément pas se tromper à ce point-là. On pourrait comprendre qu'on ait fixé la valeur à 55 cents et qu'elle se

[Texte]

within a range of 10%. However, the Minister seems to be telling us that in fact the portfolio was something like perhaps 35¢ to the dollar or less, instead of the 55¢ described. It seems almost incredible that this could not have been picked up by people experienced with the evaluation of such loans.

Mrs. McDougall: I would certainly have preferred that it had been picked up by people who were experienced in valuing these loans. That is one reason I made the moves around examining the portfolio further, because those things obviously were not satisfactory to me.

Bill, do you want to respond in part to that?

Mr. W.A. Kennett (Inspector General of Banks): Thank you, Madam Minister.

I would like to expand a little if I may. I would like to stress how important judgment is in this whole process, and clearly there were a series of judgments that were made which were not in tune finally with the condition of the marketplace. The auditors, themselves, in the auditing of these banks at year-end have indicated adequate capital in these banks, have taken a view about the quality of assets in these banks and have given us that confidence in dealing with the banks and with their condition.

It should not be a surprise to any member of this committee that historically we in the Inspector General's Office have depended on the auditors' views about asset quality and asset value. This has worked rather well for a great number of years. We do not audit banks. We have never audited banks.

• 1615

So we had the consolation of the auditor's work, and the audit was not far behind us when we went into the March exercise. I will not go through the March exercise, the trigger being the energy service loans in the United States. It was an important factor in a weak situation. The bank came to us with its best estimate. I do not know what there would have been in it for the bank to significantly underestimate its situation. Its best estimate was that, of the \$550 million or so of very weak assets, a \$250 million write-off was required. It was their best estimate that this would sufficiently reduce the value of these assets so that they could be marketable. It was indeed essential that they should be marketable to salvage the bank and to turn those assets into earning assets.

Two things were done in connection with the March exercise. One of them was to invite a couple of practising bankers with considerable experience to go in and look at the U.S. portfolio, which seemed to be causing the major concern, and to determine whether the bank's view about that particular U.S. portfolio was realistic. The report back suggested that it was fairly realistic. There is always judgment, always

[Traduction]

règle ensuite être plutôt de 60 cents ou de 50 cents, c'est-à-dire dans une fourchette de 10 p. 100 en plus ou en moins. Mais la ministre semble nous dire que, en fait, la valeur s'établissait à quelque chose comme 35 cents ou moins, au lieu des 55 cents dont on avait parlé. Il semble incroyable que ce genre d'erreur n'ait pas été relevée plus tôt par des gens qui ont l'habitude d'évaluer ces prêts.

Mme McDougall: J'aurais certainement préféré que de gens ayant l'expérience nécessaire la relèvent. C'est notamment pour cette raison que j'ai pris des dispositions afin de réexaminer le portefeuille, car, de toute évidence, je n'étais pas satisfaite de la situation.

Bill, voudriez-vous donner votre avis sur cette question?

M. W.A. Kennett (inspecteur général des banques): Merci, madame la ministre,

Je voudrais revenir sur cette question, si je puis, et souligner quelle importance le jugement peut revêtir dans ce genre d'affaire. À l'évidence, il y a eu toute une série de jugements qui n'ont pas bien tenu compte de la situation du marché, en définitive. Les vérificateurs eux-mêmes, en examinant les livres à la fin de l'exercice, ont exprimé l'avis que la qualité des avoirs de ces banques, et c'est ce qui nous a donné confiance, lorsque nous avons traité avec ces banques et que nous avons tenté de régler leur situation.

Aucun membre du Comité ne doit être surpris d'apprendre que le Bureau de l'inspecteur général des banques s'est toujours fié aux vérificateurs pour ce qui est de la qualité des avoirs et leur évaluation. Cela a donné d'assez bons résultats pendant de très nombreuses années. Nous ne vérifions pas les comptes des banques et nous ne l'avons jamais fait.

Nous pouvions nous consoler en nous disant que le vérificateur avait fait son travail depuis peu lorsque nous avons commencé à nous occuper de cette situation, en mars. Je ne vais pas relater tous les détails de ce qui s'est passé à ce moment-là, mais ce qui a tout déclenché, ce sont les prêts dans les services au secteur de l'énergie, aux États-Unis. Ce fut un élément déterminant pour un établissement en position de faiblesse. La banque nous a présenté l'estimation la plus juste possible de la situation. J'ignore sur quel point elle aurait pu sous-estimer de façon appréciable ses difficultés. D'après ses évaluations les plus fidèles, il fallait, sur des actifs fort peu solides de quelque 550 millions de dollars, passer par profits et pertes 250 millions de dollars. Selon les responsables de la banque, cette réduction de la valeur des actifs devait suffire pour les rendre vendables. Il était effectivement indispensable de les liquider pour rescaper la banque et transformer ces biens en avoirs productifs.

En mars, nous avons donc fait deux choses. Nous avons invité deux banquiers en activité ayant une grande expérience à aller examiner les prêts consentis aux États-Unis, ceux qui semblaient les plus inquiétants, pour voir si l'évaluation que la banque en faisait était réaliste. D'après leur rapport, cette évaluation était plutôt réaliste. Cela demeure une question de jugement et il est toujours possible de contester tel ou tel

[Text]

argument about individual circumstances. But the report back was that, in relation to those assets and the agency causing the particular concern, the bank's estimates were realistic. In the course of the final negotiation of the support package, a group of bankers was assembled to go into the bank at head office and again in the United States to have another look at a sample of the portfolio of the bank. It was hurried, it was last-minute and, in retrospect, it was not terribly successful. But once again we had the feeling that, while there were the potential disputes, the bank was nonetheless still operating in the ballpark which the bank itself suggested.

Consequently, we went ahead with some confidence that the support package would work. Of course, we assumed, in doing it, that confidence could be sustained in the bank and that their liabilities costs would remain in line. Of course, it did not happen.

Following the implementation of the support package and in line with the participation agreement between the bank and all of the participants in that package, two bankers essentially were borrowed from two of the large banks. They went in and reviewed in detail the \$550 million of assets that were part of the support package. I am taking you through this in some detail because I think it is important for you to understand the problems here and to know that we did make a best effort in this. The two bankers suggested that, in the portfolio, there should probably be an additional \$45 million of provisions.

When the bank came to us in the first place, their view was that the range of provisions in that portfolio could be from \$200 million to \$300 million depending on the best and the worst scenario. These two bankers were telling us, in relation to the \$550 million portfolio, that it looked as though the worst scenario was probably more realistic in their view, but that it was still within the range that the bank had originally discussed with us.

Finally, in May and June, after some packaging of assets and some preparation, the bank began to market these assets individually. It was then they discovered that these same assets were not salable at 55 cents on the dollar, which was their written-down value, but were salable at only 30 cents to 35 cents. This meant another substantial write-down. Their view then was that, on this portfolio of assets, it was not a \$45 million write-down that was finally necessary on the basis of their market experience, which was very disappointing and very surprising and of great concern to them; the write-down would be \$100 million. In the meanwhile, having used the special representatives to have a look at one part of this portfolio, we were planning and preparing to use retired bankers with considerable credit experience as agents of the Inspector General of Banks, a total innovation to strengthen our whole approach to this problem, to review the rest of the portfolio.

• 1620

It was at that time, towards the end of June, when we were hearing reports from the bank about its sales efforts and what that meant to the bank, that Mr. Hitchman was approached.

[Translation]

détail, mais le rapport confirmait le réalisme des évaluations de la banque à propos de ces actifs et de l'entreprise qui causait les plus vives inquiétudes. Au cours des dernières négociations sur les mesures d'aide financière, on a réuni un groupe de banquiers qui devait se rendre au siège social puis, de nouveaux, aux États-Unis, pour réexaminer certains des prêts du portefeuille. Cela s'est fait vite et à la dernière minute, et, avec le recul, on peut dire que cette mission n'a pas été particulièrement fructueuse, mais, encore une fois, nous avions l'impression, même si des divergences de vues restaient possibles, que la banque respectait toujours les paramètres qu'elle avait elle-même fixés.

Par conséquent, nous sommes allés de l'avant, ayant bon espoir que notre intervention donnerait des résultats. Bien entendu, nous avons supposé que la banque continuerait à jouir de la confiance voulue et que son passif ne poserait aucun problème. On sait maintenant que tel n'a pas été le cas.

Après l'adoption des mesures d'aide et conformément à l'accord conclu entre la banque et tous les autres intéressés, deux banquiers ont été détachés de deux grandes banques et chargé d'examiner en détail les actifs de 550 millions de dollars qui étaient en cause. Si je vous donne tant de détails, c'est pour bien faire comprendre les problèmes qui se posaient et montrer que nous avons fait de notre mieux. Les deux banquiers ont exprimé l'avis qu'il faudrait probablement, dans le portefeuille, une somme supplémentaire de 45 millions de dollars.

Lorsque la banque s'est adressée à nous, au départ, elle estimait que les réserves, dans ce portefeuille, pouvaient être de 200 à 300 millions de dollars, selon qu'on retenait le scénario le plus favorable ou le pire. Ce qu'ont dit les deux banquiers, à propos du portefeuille de 550 millions de dollars, c'est que le scénario le moins favorable était sans doute le plus réaliste, mais qu'on ne sortait pas des limites dont la banque avait discuté avec nous au départ.

Enfin, en mai et en juin, après une certaine préparation des biens, la banque a commencé à les vendre les uns après les autres. C'est alors qu'on a constaté que ces actifs ne pouvaient se vendre à 55 p. 100 de leur valeur comptable, c'est-à-dire à leur valeur déjà réduite, mais seulement à 30 ou 35 p. 100. C'était là une autre perte importante. Leur opinion, à ce moment-là, était que, dans ce portefeuille, ce n'était plus une réduction de 45 millions de dollars qu'il fallait, en fin de compte, d'après la situation du marché—qui était extrêmement décevante, étonnante et inquiétante—mais bien de 100 millions de dollars. Entre temps, après avoir demandé aux délégués d'examiner un aspect de ce portefeuille, nous nous apprêtions à recourir à des banquiers à la retraite possédant une vaste expérience du secteur du crédit, comme agents de l'Inspecteur général des banques—c'est là une nouvelle manière d'aborder le problème—pour examiner les autres aspects du portefeuille.

C'est à ce moment-là, vers la fin juin, lorsque nous avons été informés des efforts déployés par la banque pour accroître ses ventes et de ce que cela signifiait pour elle, que M. Hitchman a

[Texte]

With a team of two other bankers, he went in early in July to begin an appraisal, not of all the loans in the portfolio—that is a massive job—but of at least a pretty good sampling of the rest of the portfolio. This study went through well into August and the final report came to us in the course of August.

As a result of this same experience, this surprising and disturbing experience, in relation to the CCB, we went out and were able to recruit, more by good luck than by anything else, a very experienced banker who was being moved from Ottawa by his bank. That was not convenient for his family, so consequently he indicated an interest and we were able to hire this gentleman.

With his background, we sent him immediately into the Northland Bank to review that situation and we teamed with him—and this was again in the course of mid-July and into August—another retired banker, once again making use of this innovation and this development in our practice.

He completed his study and reported in full with his retired banker colleague toward the end of August. Then with the advantage of these reports, on top of the fact that a couple of banks had looked at these two banks in terms of amalgamation possibilities, and in view of the lack of confidence in the marketplace which was clearly demonstrated in these two banks, it was decided there was no alternative but to act.

The Chairman: Thank you.

Mr. Johnston: I have just one quick question as well—two questions, if I may. There are two problems which were referred to. One is the loan portfolio, Mr. Chairman, which the Inspector General has now taken us through in some detail. The second is effectively depositors losing confidence and withdrawing funds from the bank.

Could the Minister tell us if she is aware of any contacts made between the Ministry of Finance—either her department or the department of the Minister—and any members of the financial community, as early as July of this year, with respect to the circumstances of the bank, which could have accelerated that lack of confidence and a run on deposits? That is one question. The second one which perhaps, if the Minister does not reply to, Mr. Kennett could, is what confidence can anyone place in the value of the security underlying the \$1.3 billions advanced by the Bank of Canada in view of the story that you have related to us this afternoon with respect to the weakness in the evaluation procedures of the underlying loan portfolio?

Mrs. McDougall: I am sorry, I missed your first question. It was something about timing . . .

Mr. Johnston: I asked the Minister if she was aware of any contacts made between the Ministry of Finance and members of the financial community that could have alerted members of that community to the circumstances of the bank, which contacts may have been made as early as July of this year.

Mrs. McDougall: Mr. Kennett informs me that he was in touch with some members of the banking community. I have

[Traduction]

été consulté. Accompagné de deux autres banquiers, il s'est rendu sur place début juillet pour entreprendre une évaluation, non pas de tous les prêts visés par le portefeuille—ce qui aurait représenté un travail énorme—mais au moins d'un bon échantillonnage du reste du portefeuille. Cette étude s'est poursuivie en août et le rapport final nous a été présenté ce même mois.

A la suite de cette même expérience, expérience surprenante et inquiétante pour la CCB, nous avons réussi, par pur hasard, à recruter un banquier très compétent muté d'Ottawa par sa banque. Cette situation ne lui convenant pas pour des raisons familiales, il s'est montré intéressé et nous l'avons embauché.

Compte tenu de ses antécédents, nous l'avons immédiatement envoyé à la Northland Bank pour étudier la situation et lui avons adjoint un autre banquier à la retraite, reprenant cette pratique innovatrice; ces événements se sont déroulés de la mi-juillet au moins d'août.

L'étude terminée, les deux collègues nous ont présenté leur rapport intégral vers la fin août. Puis, en nous fondant sur les rapports dont nous disposions et sur le fait que quelques banques avaient envisagé la possibilité de fusionner avec ces deux banques, et compte tenu du manque de confiance évident sur le marché financier pour ces deux banques, il a été décidé que la seule solution était d'agir.

Le président: Merci.

M. Johnston: J'ai aussi une petite question à vous poser—en fait, j'en ai deux, si vous permettez. Deux problèmes ont été mentionnés. Le premier, monsieur le président, concerne le portefeuille des prêts que vient de nous expliquer en détail l'inspecteur général. Le second est la perte de confiance des déposants qui retirent leurs fonds de la banque.

Madame la ministre pourrait-elle nous dire si elle a entendu parler de contacts entre le ministère des Finances—son propre ministère ou celui du ministre—et des représentants du secteur financier en juillet de cette année concernant la situation de la banque, ce qui aurait pu accélérer cette perte de confiance et ces retraits précipités? Voilà ma première question. Si le ministre ne peut répondre à la seconde, peut-être M. Kennett pourra-t-il le faire. Compte tenu de ce que vous nous avez raconté cet après-midi au sujet des lacunes que comportent les méthodes d'évaluation du portefeuille des prêts, dans quelle mesure peut-on avoir confiance dans la valeur de la garantie concernant l'avance de 1,3 milliard de dollars faite par la Banque du Canada?

Mme McDougall: Je regrette, votre première question m'a échappé. Elle se rapportait au temps, je crois . . .

M. Johnston: J'ai demandé à la ministre si elle avait entendu parler de contacts entre le ministère des Finances et des représentants du secteur financier qui auraient révélé à ces derniers la situation de la banque; ces contacts auraient pu avoir lieu dès le mois de juillet de cette année.

Mme McDougall: M. Kenneth me dit qu'il a été en contact avec des représentants de certains établissements bancaires.

[Text]

continuing conversations with people in the banking community on a variety of issues. I do not recall that there was any direct advice to me. Obviously as the funding continued, we were watching very carefully and the view was that the funding from the Bank of Canada could go on for some considerable time. What we were trying to do was to watch the trend. The only examples we had to watch were things such as the banks in the United States which got into trouble and were being funded by the Federal Reserve Board or the FDIC. In some of those cases, funding has gone on for years. Our anticipation was that depositors would withdraw to some extent and there would be probably a sharp increase in funding from the Bank of Canada. We expected that at some point to level off, which it started to do in the summer. It did start to level off, if I recall correctly. Certainly, though, between myself and the banking community there was not a raising of an alarm bell—there was no ringing of an alarm bell. There obviously were concerns relating to the responsibility of the bank and I was watching them very carefully, but I cannot recall a particular conversation which would have triggered any different approach.

• 1625

Mr. Johnston: Is the Minister saying that there were people outside of those sworn to secrecy who were conducting the investigations—the Inspector General, the Bank of Canada or the Ministry—who were aware of the fragile situation in which the bank found itself in July?

Mrs. McDougall: I would have to say yes, on the basis that people in the banking community are very close to what the banking situation is in that market, through their own experience. I am not trying to avoid the question, but I cannot recall zeroing in on a particular conversation about this particular bank.

Mr. Johnston: I have a second question to ask, Mr. Chairman, with respect to the security underlying the \$1.3 billion advance.

Mrs. McDougall: With respect to the security under the Bank of Canada, I have indicated in all my conversations in the last two weeks that the liquidation of the assets will be a prolonged one and I have no guarantees about the quality of the assets behind those loans. I believe the Bank of Canada—and correct me if I am wrong, Bill—has assets on the books of \$1.8 billion against the \$1.3 billion. I am not in a position to prejudge, and I do not think the experts are either, what those are going to be worth.

Mr. Johnston: Could we just be told if those evaluations are based upon the audited statements that the other evaluation was based upon?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the Bank of Canada sent some of its officers in, looked at some of the assets and determined the amount of collateral that it should take in relation to the loans made by it. As the Minister said quite correctly, at the

[Translation]

Pour ma part, je discute continuellement avec des représentants du secteur financier de questions diverses. Je ne me souviens d'aucun conseil direct qui m'aurait été donné. Bien entendu, comme le financement se poursuivait, nous observions attentivement les événements et nous avions l'impression que le financement accordé par la Banque du Canada pourrait se poursuivre encore longtemps. Ce que nous tentions de faire, c'était de suivre la tendance. Les seuls exemples que nous pouvions observer étaient les banques américaines en difficulté, financées par le Federal Reserve Board ou le FDIC. Dans certains cas, le financement s'est poursuivi pendant plusieurs années. Nous avions prévu que les déposants retireraient une partie de leurs fonds et que le financement de la Banque du Canada augmenterait ensuite nettement. Nous nous attendions à ce que cette situation se stabilise à un moment donné, ce qui a commencé à se produire au cours de l'été. En effet, si je me souviens bien, la situation a commencé à se stabiliser. Or, ni moi ni les établissements bancaires n'avons jugé utile de tirer la sonnette d'alarme. Des questions évidentes ont été soulevées en ce qui concerne la responsabilité de la banque, et je les écoutais attentivement, mais je ne me souviens d'aucune conversation en particulier qui aurait donné lieu à l'adoption d'une méthode différente.

M. Johnston: La ministre est-elle en train de dire que des personnes autres que celles qui étaient tenues au secret professionnel et qui menaient les enquêtes—l'inspecteur général, la Banque du Canada ou le Ministère—étaient au courant de la situation délicate dans laquelle se trouvait la banque en juillet?

Mme McDougall: Je dois vous répondre oui, étant donné que les représentants du secteur financier connaissent intimement la situation financière de ce marché, grâce à leur expérience personnelle. Je n'essaie pas de contourner la question, mais je ne me rappelle aucune conversation en particulier portant sur cette banque.

M. Johnston: J'ai une deuxième question à poser, monsieur le président, au sujet de la garantie concernant l'avance de 1.3 milliard de dollars.

Mme McDougall: Pour ce qui est de la garantie de la Banque du Canada, j'ai précisé dans toutes mes conversations des deux dernières semaines que la liquidation de l'actif serait longue, et je n'ai aucune garantie de la qualité des éléments d'actif associés à ces prêts. À ma connaissance, corrigez-moi, Bill, si je me trompe, les livres comptables de la Banque du Canada indiquent un actif de 1.8 milliard de dollars pour cautionner le prêt de 1.3 milliard de dollars. Je ne suis pas en mesure de juger à l'avance, et je ne crois pas que les spécialistes le soient non plus, de la valeur des éléments d'actif.

M. Johnston: Pourrions-nous simplement savoir si ces évaluations sont fondées sur les mêmes états vérifiés que l'autre évaluation?

M. Kennett: Monsieur le président, la Banque du Canada a envoyé des représentants sur place, examiné certains éléments d'actif et établi le montant de la garantie réelle qu'elle devrait recevoir compte tenu des prêts consentis par elle. Comme le

[Texte]

time approximately \$1.3 billion had been loaned to the bank, the Bank of Canada had security of approximately \$1.8 billion which was its best judgment as to what it needed to keep it whole in the circumstance.

The Chairman: Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman. Just pursuing the general line, I assume that the auditors of the company you have been relying on are members of a substantial firm with considerable resources. It is now apparent that those audited statements on which you relied were not up to snuff, I guess; they did not really reflect the financial statement of the bank, either at the year-end or at the end of March. Is that your opinion now?

Mr. Kennett: I am reluctant to get into a discussion about the adequacy of the audit. I think they did not lead us to understand the uniqueness of these two banks and the extent to which these banks had been straining to put business on, even in good times, in a highly competitive marketplace. Auditors take views about assets in some kind of a medium term. They evaluate assets on an intrinsic value. Obviously—at least, I think it is obvious—you do not immediately in a situation such as we found ourselves in 1982, 1983, and 1984 mark those assets down to market, if you can find the market. You make some kind of a value judgment about the intrinsic value of the assets and about what you might expect them to be able to attain in the market in some more reasonable period of time. And that went on. But perhaps the values were quite generous in this regard.

• 1630

Mr. McCrossan: Had the auditors identified all non-performing loans? Or had management indeed given the auditors information with which to identify non-performing loans?

Mr. Kennett: The auditors had full access to the books of both banks. I have never had any evidence that...

Mr. Shields: Point of order.

The Chairman: Yes, Mr. Shields.

Mr. Shields: I am disturbed that Mr. Kennett is referring to both banks when he talks about...

The Chairman: Well, that may be, but let Mr. Kennett...

Mr. Shields: No, the point I am trying to make is that I think there is a distinction. One is in receivership and is being liquidated. The Minister of Finance has said that the Northland Bank is not in the position of liquidation, but that they are attempting to work out a plan. I think it is incumbent on Mr. Kennett not to lump the two of them together as both going into liquidation. I object very strongly to it.

Mr. Kennett: I will take the point. I guess I was trying to finally say something that was positive. I was trying to say that here is no evidence in either bank of any effort to withhold information from the auditors. The books were open, were opened freely and were available to the auditors. The

[Traduction]

disait précisément le ministre, à peu près au moment où 1,3 milliard de dollars était prêté à la banque, la Banque du Canada possédait des garanties d'environ 1.8 milliard de dollars, montant qui lui semblait nécessaire pour maintenir son intégrité à ce moment-là.

Le président: Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président. Pour poursuivre dans la même veine, je suppose que les vérificateurs auxquels vous avez confié l'enquête sont membres d'une entreprise importante qui possède des ressources considérables. Il me semble maintenant que les états vérifiés sur lesquels vous vous êtes fondés n'étaient pas tout à fait acceptables; ils n'étaient pas conformes à l'état financier de la banque, ni en fin d'exercice, ni à la fin mars. Êtes-vous maintenant de cet avis?

M. Kennett: J'hésite à entamer une discussion sur la qualité de la vérification. Je crois qu'on ne nous a pas permis de saisir la situation unique de ces deux banques et l'importance des efforts consacrés par elles en vue d'augmenter les affaires, même pendant les périodes fastes, dans un marché hautement concurrentiel. Les vérificateurs envisagent l'actif à moyen terme, pour ainsi dire. On évalue les éléments d'actif selon leur valeur intrinsèque. Il est évident, du moins me semble-t-il, que dans une situation comme celle que nous avons connue en 1982, 1983 et 1984, on ne les démarque pas immédiatement sur le marché si on leur trouve un débouché. On porte une sorte de jugement sur leur valeur intrinsèque et sur le potentiel qu'on leur prête sur le marché pendant une période raisonnable. Et cela a continué. Mais peut-être avait-on fait une évaluation très généreuse de ces valeurs.

M. McCrossan: Les vérificateurs avaient-ils identifié tous les prêts non rentables? Ou alors la direction leur avait-elle communiqué des renseignements leur permettant de le faire?

M. Kennett: Les vérificateurs avaient libre accès aux livres des deux banques. Rien ne permet de dire...

M. Shields: J'invoque le Règlement.

Le président: Oui, Monsieur Shields.

M. Shields: Cela me gêne que M. Kennett, en parlant des deux banques, dise...

Le président: Peut-être bien, mais laissez M. Kennett...

M. Shields: Non, ce que je veux dire, c'est qu'il me semble y avoir une distinction à faire. L'une de ces banques, en faillite, est en cours de liquidation. Le ministre des Finances a déclaré que la Northland Bank n'est pas en liquidation, mais qu'on tente quelque chose pour la sauver. Je pense donc que M. Kennett n'a pas à les mettre dans le même sac et les déclarer toutes deux en liquidation. Je m'y oppose fermement.

M. Kennett: Je comprends. Je voulais simplement être positif en indiquant que rien ne prouve, dans l'un et l'autre cas, qu'on ait voulu soustraire des renseignements aux vérificateurs. Les livres étaient là, et les vérificateurs pouvaient les consulter librement. La Canadian Commercial Bank s'est

[Text]

Canadian Commercial Bank indeed opened its bank to the other bankers in March quite freely. In that sense, there has been—as far as I know now—absolutely no subterfuge or attempt to conceal.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, could I just add to that a little bit? I am kind of feeling my way through this a little bit. Obviously, I have had some questions about this and I do not have a definitive answer for it. It does raise the issue and I think this committee is a good place to bring it up and maybe take a look at this. Without in any way trying to look at the auditing profession, which has a different role, the evaluation of financial institutions' statements from a regulatory perspective has to be handled in a way different from simply having the auditors reporting to the board of directors. I say that without any effort or without any attempt to malign the auditing profession. But I think that the evaluation of assets for regulatory purposes has to be enormously improved and that those processes have to be improved. The system of counting on the auditors has been in place in this country for a long time. Now that we face problems in those institutions, it has proved to be woefully inadequate in terms of what we as a government and the Inspector General as a regulator need in order to ensure solvency.

The Chairman: You will recall that this committee expressed serious concerns about the auditing practice with respect to the Canadian Commercial Bank in its report filed in June.

Mr. McCrossan.

Mr. McCrossan: You have described the system of auditing as woefully inadequate in your previous remarks. I guess I want to move on. But my question is, Are you contemplating any legal action against the auditors? As a result of the lack of information and the lack of good quality information, we appear to have gone quite some considerable time, when the bank was in fact insolvent, in not recognizing that it was insolvent, because we relied on its information.

Mrs. McDougall: I am not at this point contemplating any legal action against the auditors. I have no grounds at this point to contemplate any legal action against the auditors. Certainly I think what will come out of the curator's process will give us some better indication of whether or not we should have a legal position in order to do it. At this point, it is not contemplated.

• 1635

Mr. McCrossan: Okay. In your opening remarks, you mentioned that you did not feel you could give a list of uninsured depositors at this time. But there have previously been breakdowns given to the committee on the types of depositors between chartered banks, trust companies, foreign banks, provincial governments, agencies such as municipalities and so on. Is such a breakdown available now for the committee?

Mrs. McDougall: I have a very preliminary list. I am prepared to give you some of it on a very preliminary basis.

[Translation]

vraiment ouverte aux autres banquiers, en mars. Dans ce sens, pour autant que je sache, il n'y a absolument pas eu de subterfuge ou de tentative de dissimulation.

Mme McDougall: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose. Je cherche plus ou moins à débrouiller l'affaire. Des questions me viennent, pour lesquelles je n'ai pas de réponse précise. Je pense que ce Comité est bien placé pour les soulever et les étudier. Sans chercher aucunement à porter de jugement sur les vérificateurs, qui ont un rôle propre, je dirai que, du point de vue de la réglementation, l'évaluation des résultats d'une institution financière ne doit pas se limiter au rapport que les vérificateurs vont soumettre au conseil d'administration. Ceci dit sans vouloir critiquer la profession de vérificateur. Mais j'estime qu'il y aurait énormément à faire pour améliorer l'étude des valeurs actives à des fins réglementaires, et qu'il faut le faire. Le système qui consiste à s'en remettre aux vérificateurs a cours depuis longtemps au Canada. Maintenant que ces institutions posent des problèmes, il se trouve être lamentablement inadapté à la mission du gouvernement et de l'Inspecteur général, dans son rôle de régulation, qui est d'assurer la solvabilité.

Le président: Souvenez-vous que ce Comité, dans le rapport qu'il a présenté en juin, a émis de sérieuses réserves quant au travail de vérification concernant la Canadian Commercial Bank.

Monsieur McCrossan.

M. McCrossan: Tout à l'heure, vous avez qualifié le système de vérification de lamentablement inadapté. J'aimerais poursuivre là-dessus. Ma question est celle-ci: envisagez-vous de poursuivre les vérificateurs en justice? À cause du manque de renseignements, et de renseignements de qualité, il s'est passé beaucoup de temps, alors que la banque était insolvable, avant qu'on s'aperçoive de la situation parce qu'on se fiait aux renseignements disponibles.

Mme McDougall: Je n'envisage pas pour l'instant d'action en justice à l'encontre des vérificateurs. Je n'ai aucun motif d'en tenter une. Je crois sans aucun doute que ce qui ressortira de la curatelle nous indiquera plus clairement si nous avons la possibilité juridique d'agir ainsi. À l'heure actuelle, cela n'est pas envisagé.

M. McCrossan: D'accord. Dans vos remarques d'ouverture, vous avez mentionné que vous ne croyiez pas être en mesure de fournir actuellement une liste des déposants non assurés. Mais le comité a déjà obtenu des listes ventilées des types de déposants: banques à charte, compagnies de fiducie, banques étrangères, gouvernements provinciaux, organismes, municipalités, etc. Une telle ventilation n'est-elle pas actuellement disponible pour le comité?

Mme McDougall: J'ai une liste très fragmentaire. Je suis disposée à vous en donner une partie sur une base très

[Texte]

Remember that the curators have only been in there for a week.

Mr. McCrossan: Right.

Mrs. McDougall: Let me just take a look at the information we have to date. I will not go through all of it. The measure is for deposits of \$100,000 and up. We are missing information on the \$60,000 to \$100,000 category. It has not gone into this list.

Municipalities, \$26.4 million; inter-Canadian banks, \$5 million; credit union centrals, \$10 million; pension funds, \$1 million; colleges, hospitals and quasi-public institutions, \$3.7 million; investment dealers, \$6.7 million; individuals and businesses, \$37.2 million; foreign banks, \$88.5 million; and small financial institutions, \$2.6 million. Those last figures are in U.S. dollars.

Mr. Riis: Do you have provincial?

Mrs. McDougall: Provincial governments, \$100 million. I am sorry; these are handwritten notes, which we got from the curator this morning.

Mr. Riis: How many provincial governments?

Mrs. McDougall: How many? I am sorry; I cannot answer that. It is not here. I can find it out for you.

Mr. McCrossan: Did you mention the Schedule A banks, the big domestic banks?

Mrs. McDougall: What I have here is for inter-Canadian banks, which I assume would be mostly Schedule A banks, but I am not sure, at about \$5 million. Oh, in U.S. dollars, Canadian banks \$15 million.

Mr. McCrossan: Well, just running a quick sum, it looks like about \$250 million. This is considerably less than the uninsured deposits you mention of \$420 million.

Mrs. McDougall: Well, the ...

Mr. McCrossan: Are they all in the \$60,000 to \$100,000 category?

Mrs. McDougall: No, most of them would be in the \$60,000 to \$100,000 category. That is why I say those are very preliminary figures; I do not have a complete list. But it gives you some sense of what is there.

Mr. McCrossan: Would the exception of the individuals down there, which, I gather, with corporations, amounts to some \$37 million ...

Mrs. McDougall: Yes.

Mr. McCrossan: Most of the types of institutions you mentioned I would describe as fairly sophisticated financial investors. I wonder what led you to the decision to guarantee 100 cents on the dollar for the amounts over \$60,000, as opposed to, say, withholding one year's interest or something along those lines?

[Traduction]

provisoire. On ne doit pas oublier que les curateurs ne sont en place que depuis une semaine.

M. McCrossan: D'accord.

Mme McDougall: Laissez-moi jeter un coup d'oeil aux informations que nous avons jusqu'à maintenant. La mesure vise les dépôts de 100,000 \$ et plus. Nous manquons d'informations sur la catégorie de 60,000\$ à 100,000\$. Elles n'ont pas été incluses dans cette liste.

Municipalités: 26.4 millions de dollars; banques intercanadiennes: 5 millions de dollars; centrales des coopératives de crédit: 10 millions de dollars; fonds de pension: 1 million de dollars; collèges, hôpitaux et institutions parapubliques: 3.7 millions de dollars; courtiers en investissement: 6.7 millions de dollars; particuliers et commerces: 37,2 millions de dollars; banques étrangères: 88.5 millions de dollars, et petites institutions financières: 2,6 millions de dollars. Ce dernier chiffre est en dollars américains.

M. Riis: Et les provinces?

Mme McDougall: Gouvernements provinciaux: 100 millions de dollars. Je suis désolée, ce sont des notes écrites à la main que nous avons reçues ce matin du curateur.

M. Riis: Combien de gouvernements provinciaux?

Mme McDougall: Combien? Je suis désolée, je ne peux pas répondre à cette question. Ce n'est pas sur la liste. Je peux cependant trouver la réponse pour vous.

M. McCrossan: Avez-vous mentionné les banques visées par l'Annexe A, les grosses banques canadiennes?

Mme McDougall: Ce que j'ai ici est pour les banques intercanadiennes, lesquelles seraient principalement des banques visées par l'Annexe A je présume, mais je ne suis pas certaine; cela fait 5 millions de dollars. Oh! en dollars américains, banques canadiennes: 15 millions de dollars.

M. McCrossan: Bien, si l'on fait un calcul rapide, cela nous donne environ 250 millions de dollars. Cela est beaucoup moins que les 420 millions de dollars de dépôts non assurés que vous avez mentionnés.

Mme McDougall: Bien, le ...

M. McCrossan: Ces dépôts sont-ils tous dans la catégorie de 60,000\$ à 100,000\$?

Mme McDougall: Non, la plupart seraient dans la catégorie de 60,000\$ à 100,000\$. C'est pourquoi j'ai dit que ce sont des données très fragmentaires; je n'ai pas la liste complète. Cela nous donne une idée de ce qui est en cause.

M. McCrossan: L'exception pour les particuliers là-bas représente-t-elle quelque 37 millions de dollars, avec les sociétés? ...

Mme McDougall: Oui.

M. McCrossan: La plupart des institutions que vous avez mentionnées sont ce que j'appellerai des investisseurs financiers relativement avertis. Je me demande ce qui a pu motiver votre décision de garantir l'intégralité des sommes excédant 60,000\$, au lieu de, disons, retenir les intérêts pour un an ou quelque chose de similaire?

[Text]

Mrs. McDougall: The formula, as you know, is that we are prepared to pay 60 cents on the dollar once we have legislative approval to do so and 40 cents in the spring. So they will lose the use of the money. I think part of the situation is that many of these are regional institutions. I am not sure that, in not honouring a commitment to them, we are doing the country a great service. If we take the municipalities, for example, all we do is transfer it to another level of government that may be less able to deal with this. I would hope that many municipalities are having conversations with their treasurers.

Mr. McCrossan: I am not quite sure what value we get out of the foreign banks at \$88 million, but I suppose it is a matter of international confidence. Do these figures include any liability with respect to the original spring rescue package? In other words, we had partners in the two provinces and the banks who put in deposits or put up capital, which ranks as deposits. Do those figures . . .

• 1640

Mrs. McDougall: I am sorry, Paul, I am not hearing you very well.

Mr. McCrossan: Sorry. Do those figures include any potential liability with respect to the spring bail-out package to the provinces or to the banks? In other words, my understanding is that the money which they injected in partnership with us in the spring ranked as deposits.

Mrs. McDougall: To my knowledge, this does not include the support packages. This is just straight interbank deposits and provincial deposits.

Mr. McCrossan: Have you any determination of any subsequent liability or any liability in respect of the spring partnership?

Mrs. McDougall: Our legal people are looking at it now.

The Chairman: That is good. Your last question, Paul.

Mr. McCrossan: When I was listening to your summary, I was struck by the length of time that it took to get Mr. Hitchman into the bank. What explains the large delay? I mean, I think it was about four months. I did not write down every date but it seemed to be about four months after the original bail-out before we had people on the spot, even though we had a quarter of a billion dollars involved. I would have thought I would have tried to get somebody in there a little faster than three or four months after the event with that amount of money at risk.

Mrs. McDougall: Mr. Kennett had some people in there, so I will let him deal with this.

Mr. Kennett: The fact is that, almost immediately after the support arrangement in March, we had two bankers in the bank looking at the support assets, the \$550 million of assets. I must confess that, when they had finished their work, while

[Translation]

Mme McDougall: Comme vous le savez, nous sommes disposés à payer 60 cents pour chaque dollar, lorsque nous aurons l'autorisation législative de le faire, et ensuite de payer 40 cents au printemps. Ils perdront ainsi l'usage de leurs argents. Je crois qu'une partie de la situation est attribuable au fait que bon nombre de ces institutions sont régionales. Je ne suis pas certaine que nous rendrions un grand service au pays en n'honorant pas nos engagements à leur égard. Prenons les municipalités, par exemple; tout ce que nous faisons, c'est un transfert à un autre palier de gouvernement qui est peut-être moins en mesure de faire face à cette situation. J'espère que de nombreuses municipalités ont actuellement des conversations avec leurs trésoriers.

M. McCrossan: Je ne suis pas sûr de la valeur que nous obtenons des banques étrangères, à 88 millions de dollars, mais je suppose qu'il s'agit d'une question de confiance internationale. Ces chiffres comprennent-ils des responsabilités associées au plan initial de sauvetage de ce printemps? En d'autres mots, nous avons comme partenaires les deux provinces et les banques qui ont fait des dépôts ou qui ont placé du capital, ce qui est considéré comme des dépôts. Est-ce que ces chiffres . . .

Mme McDougall: Je suis désolée, Paul, je ne vous entends pas bien.

M. McCrossan: Excusez-moi. Ces chiffres comprennent-ils des responsabilités éventuelles associées au plan de sauvetage conclu ce printemps avec les provinces et les banques? En d'autres mots, je crois comprendre que les sommes qu'ils ont injectées dans le cadre de l'entente conclue avec nous ce printemps sont considérées comme des dépôts.

Mme McDougall: À ma connaissance, cela ne comprend pas les sommes prévues dans le plan d'aide. Il s'agit de dépôts ordinaires interbanques et de dépôts provinciaux.

M. McCrossan: Avez-vous déterminé les responsabilités subséquentes ou les responsabilités associées à l'entente du printemps?

Mme McDougall: Notre contentieux y travaille.

Le président: C'est bien. Une dernière question, Paul.

M. McCrossan: En écoutant votre sommaire, j'ai été frappé par le temps qu'on a pris pour placer M. Hitchman dans la banque. Pourquoi un tel délai? Il s'agit, je crois, de quatre mois. Je n'ai pas noté toutes les dates, mais il me semble que c'est seulement quatre mois après le plan initial de renflouement que nous avons placé nos gens dans la banque, même si nous y avons un quart de milliard de dollars en cause. J'imagine que j'aurais tenté de placer quelqu'un plus rapidement, pas trois ou quatre mois après le fait, surtout avec des sommes de cette importance.

Mme McDougall: M. Kennett avait quelques-uns de ses gens à la banque; je lui laisse donc la parole à ce sujet.

M. Kennett: En fait, presque immédiatement après l'entente d'aide, en mars, nous avons placé deux banquiers à la banque pour y examiner les actifs visés par l'aide, les quelque 550 millions de dollars d'actifs. Je dois avouer qu'une fois leur

[Texte]

they depicted a picture that was worse than we had realized in March, it was not enormously worse. It was still within the range that the bank itself had portrayed to us, and it did not make the support arrangement unworkable. It was a matter of concern to us but, as I say, it produced no great surprises. It was the bank itself which produced the surprises when they came back to us and said to look what was happening when they tried to sell the assets.

We then immediately got to work to see what it meant for the whole portfolio of the bank. Towards the end of June, which is less than three months from this event, we were talking to Mr. Hitchman and organizing the team. He was on the job with the team in the bank by July 8.

The Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: Thank you, Mr. Chairman. There is something very sinister happening here. First of all, let us recognize that we are talking about something in excess of \$900 million which will result either in an increase to the deficit, an increase in taxation, or a further reduction in present services with further cutbacks. Those are the three options. I think we have kind of a cavalier attitude here with these hundreds of millions of dollars that we are discussing.

My first question to the Minister is this. Part of the problem that the government finds itself in now is because Governor Bouey a few months ago—a few weeks ago, really—said essentially that the Government of Canada would stand behind any failing financial institution and that it would provide money to ensure liquidity to any financial institution that requested it. Then you, as a member of the government, came and said that you were prepared to bail out all of the uninsured depositors with 100 cents on the dollar. Do you support the Governor's position when he committed the Government of Canada to those actions?

Mrs. McDougall: I am not sure which statement of Governor Bouey's you are referring to. I know that he spoke with you in the spring. Is this going back to that?

Mr. Riis: First of all, he said to the Canadian Commercial Bank via *The Globe and Mail*, which was rather an odd procedure, to begin with, that everything was fine with the Canadian Commercial Bank, that we had nothing to fear, that it was solvent and that he had all the faith in the management of the bank. Then he later said that he would stand behind any institution in Canada in terms of providing liquidity—any institution.

Mrs. McDougall: The job of the Bank of Canada, as I understand it, and, Bill, you might want to expand on this...

Mr. Riis: I just asked you if you support the comment he made.

[Traduction]

travail terminé, ils ont indiqué que la situation était pire que nous l'avions cru en mars, mais pas catastrophique. Cela correspondait en gros au tableau que nous avait brossé la banque et ne nuisait pas au bon fonctionnement de l'entente. Nous avons certes été préoccupés, mais nous n'avons pas été trop surpris. C'est la banque elle-même qui nous a surpris lorsqu'elle est venue nous revoir en nous disant de regarder ce qui était en train d'arriver alors qu'elle tentait de vendre les actifs.

Nous nous sommes alors mis immédiatement au travail afin de voir quelles étaient les conséquences pour l'ensemble du portefeuille de la banque. Vers la fin de juin, soit moins de trois mois après ces événements, nous avons discuté avec M. Hitchman et nous avons mis sur pied une équipe. Lui et son équipe ont commencé leur travail à la banque le 8 juin.

Le président: Monsieur Riis.

M. Riis: Merci, monsieur le président. Une triste farce est en train de se jouer ici. Tout d'abord, il faut reconnaître que nous parlons d'une affaire de 900 millions de dollars qui aura pour effet d'accroître le déficit, d'accroître le fardeau fiscal ou bien de réduire davantage les services actuels en raison de coupures supplémentaires. Ce sont les trois options. Je crois que nous faisons preuve d'une attitude désinvolte à l'égard de ces centaines de millions de dollars dont nous discutons présentement.

Ma première question au ministre est la suivante. Une partie du problème dans lequel le gouvernement s'est empêtré provient de ce qu'il y a quelques mois—quelques semaines, en fait—le gouverneur Bouey a déclaré que le gouvernement du Canada soutiendrait toute institution financière en difficulté et qu'il dégagerait des sommes afin d'assurer des liquidités à toute institution financière qui en ferait la demande. Vous avez ensuite déclaré, à titre de membre du gouvernement, que vous étiez prête à renflouer tous les déposants non assurés, à 100 cents pour chaque dollar. Appuyez-vous la position du gouverneur lorsqu'il a engagé la responsabilité du gouvernement du Canada à ce sujet?

Mme McDougall: Je ne suis pas certaine de la déclaration du gouverneur Bouey à laquelle vous faites allusion. Je sais qu'il a discuté avec vous au printemps. Faites-vous allusion à cette discussion?

M. Riis: Tout d'abord, il a déclaré à la Banque commerciale du Canada, par l'intermédiaire du *Globe and Mail*, ce qui constitue une méthode plutôt curieuse soit dit en passant, qu'il n'y avait pas de problème avec cette banque, qu'elle était solvable et que sa direction jouissait de sa pleine confiance. Plus tard, il a déclaré qu'il appuierait toute institution au Canada pour ce qui est de lui assurer des liquidités, toute institution.

Mme McDougall: Le rôle de la Banque du Canada, à ma connaissance, et... Bill, vous désirez peut-être donner des détails...

M. Riis: Je vous ai seulement demandé si vous appuyez les commentaires qu'il a faits.

[Text]

• 1645

Mrs. McDougall: Let me answer as completely as I can, if I may. The job of the Bank of Canada is to act as a lender of last resort, as long as an institution is solvent. Am I correct, Bill?

M. Kennett: Yes.

Mrs. McDougall: This situation is described as a liquidity problem. Once it becomes a solvency problem—and it does not always become a solvency problem—then the Bank of Canada can no longer support that institution. The Bank of Canada over time has supported a number of financial institutions with liquidity problems. This is its role as lender of last resort.

Mr. Riis: Thank you. You made the comment a few days ago that you felt it was prudent practice to commit the Government of Canada to bail out all of the uninsured depositors, most of whom we find out now are foreign banks or provincial governments.

Mrs. McDougall: That is irresponsible, but anyway carry on.

Mr. Riis: Do you still stand by . . . ? Do you think that kind of a comment encourages prudent banking practice? Do you feel that kind of a statement builds confidence in the banking structures of Canada?

Mrs. McDougall: What I have said, I believe, is that there are no guarantees that uninsured depositors will always be paid. I have indicated that, in this case, we see some reasons to pay the uninsured depositors. If we do not pay them, there is going to be a lot of economic spillover around businesses that are in trouble, businesses that lose deposits, municipalities that lose deposits . . .

Mr. Riis: Foreign banks.

Mrs. McDougall: —which has a job impact as well.

Mr. Riis: So you stand behind that as prudent . . .

Mrs. McDougall: I stand behind the fact that I think that the ultimate social and economic cost of not doing this would be fairly substantial.

Mr. Riis: So you feel that using at least \$900 million of taxpayers' money to bail out foreign banks is an appropriate thing to do? Just to clarify what you are saying, Madam Minister.

Mrs. McDougall: We are not paying foreign banks \$900 million.

Mr. Riis: No, you are paying \$100 million to them.

Mrs. McDougall: First of all, you are lumping both banks together. Mr. Shields has made the point that we are dealing with two situations here. That is the first thing.

The second thing is that there will be some return on the sale of these assets. I have not tried to put an estimate on what it will be and I have indicated that I know it will be costly.

[Translation]

Mme McDougall: Laissez-moi répondre le plus complètement possible, si je peux. Le rôle de la Banque du Canada est de servir de prêteur de dernier recours, en autant que l'institution soit solvable. C'est bien cela, Bill?

M. Kennett: Oui.

Mme McDougall: Cette situation est décrite comme un problème de liquidité. Lorsque le problème en devient un de solvabilité—et ce n'est pas toujours le cas—la Banque du Canada ne peut plus soutenir l'institution. Au fil des ans, la Banque du Canada a soutenu un certain nombre d'institutions financières ayant éprouvé des problèmes de liquidité. C'est là son rôle de prêteur de dernier recours.

M. Riis: Merci. Vous avez déclaré il y a quelques jours que vous croyiez qu'il serait prudent d'engager le gouvernement du Canada à rembourser tous les déposants non assurés; la plupart d'entre eux, nous le découvrons maintenant, étant des banques étrangères ou des gouvernements provinciaux.

Mme McDougall: Cette remarque est dénuée de fondement, mais poursuivez.

M. Riis: Maintenez-vous toujours votre position . . . ? Croyez-vous que ce genre de commentaire encourage des pratiques bancaires prudentes? Croyez-vous qu'une déclaration de cette nature renforce la confiance dans les structures bancaires du Canada?

Mme McDougall: Ce que j'ai dit, je crois, c'est qu'il n'y a pas de garantie que les déposants non assurés seront toujours remboursés. Dans ce cas précis, j'ai indiqué que nous croyons qu'il y a lieu de rembourser les déposants non assurés. Si nous ne les remboursons pas, cela aura des incidences économiques sur les entreprises en difficulté, des entreprises qui perdent leurs dépôts, des municipalités qui perdent leurs dépôts . . .

M. Riis: Les banques étrangères.

Mme McDougall: . . . qui ont aussi un impact sur l'emploi.

M. Riis: Vous maintenez donc que c'est prudent . . .

Mme McDougall: Je maintiens que, à mon avis, ne pas agir ainsi pourrait éventuellement entraîner un coût social et économique assez important.

M. Riis: Ainsi, utiliser au moins 900 millions de dollars de deniers publics pour compenser des banques étrangères est une mesure appropriée? Je veux seulement clarifier ce que vous venez de dire, Madame la ministre.

Mme McDougall: Nous ne payons pas 900 millions de dollars aux banques étrangères.

M. Riis: Non, vous leur payez 100 millions de dollars.

Mme McDougall: En premier lieu, vous mettez ensemble les chiffres des deux banques. M. Shield a souligné que nous avons affaire à deux situations différentes. C'est le premier point.

Le second point, c'est que la vente de ces actifs rapportera quelque chose. Je n'ai pas tenté d'estimer ce que sera et j'ai indiqué que je sais que ce sera coûteux.

[Texte]

Mr. Riis: The last time there was a need to request taxpayers' money to assist in the rescue package, you asked for our approval and then you said, as the result of the opposition parties' urging, that you would carry out an investigation into the problems associated, after the fact. We reluctantly agreed because of the urging of the central banker, Mr. Kennett and the Minister of Finance.

Mrs. McDougall: Yes.

Mr. Riis: Now you are asking us to do the same thing again, to approve, presumably, another bail-out and to carry on an investigation with a committee that you are going to appoint in the future. Do you not think, Minister, that this is putting the cart before the horse? Before we commit hundreds of millions of taxpayers' dollars to assist in a bank-out, as Mr. McCrossan just put it, sophisticated financiers by and large . . . If there are serious concerns about some of those depositors, why not a hardship arrangement for them? But surely to be using taxpayers' money in a bail-out and then, once again, carry on an investigation after the fact, do you not think this is rather odd logic?

Mrs. McDougall: No, I do not think it is odd logic. We have been working very hard in order to improve our capability in the meantime. We did have people in the bank in the spring. Mr. Kennett had people in there early. We undertook an examination to the best of our ability as the facts became apparent. We did not stand back from it and say it was all done; we did go after it. What this has shown us, I think, is something I have indicated all along: we need better regulation and we need better procedures. We are continuing to do it and we have increased the intensity of it. But we did not go on vacation after we did the support package.

Mr. Riis: Minister, you, Mr. Bouey, Mr. Kennett and the hon. Chairman have indicated in the past that everything was fine now with all the banks; there are no banks having any difficulty. You made that when you made comments referring to the CCB. You say today that it is necessary for you now to act quickly to implement something on an urgent basis, the cease and desist orders and the new solvency tests. What kind of a signal does that send out in terms of your urgency?

• 1650

Mrs. McDougall: In the discussions on the green paper and in I think my appearance at this committee before, I indicated there were additional regulatory powers that I thought we needed to enhance our capability.

The things we announced last week would normally come to Parliament before they would be announced in public. They have been worked on as a result of the Wyman committee and as a result of some of the work you did in the spring. They were in the works before this came up, and I felt it was important that we indicate that some of these actions were already underway. I may say as well that around the statements I have made and the evidence I have given here I have

[Traduction]

M. Riis: La dernière fois qu'on a eu besoin des deniers publics pour un plan de sauvetage, vous avez demandé notre approbation et vous avez déclaré, à la suite des pressions exercées par les partis d'opposition, que les problèmes connexes feraient l'objet d'une enquête, après le fait. C'est sans enthousiasme que nous avons donné notre accord, suite aux exhortations du banquier central, de M. Kennett, et du ministre des Finances.

Mme McDougall: Oui.

M. Riis: Vous nous demandez maintenant de faire la même chose, soit approuver probablement un autre renflouement et une autre enquête qui sera réalisée par un comité que vous nommerez plus tard. Ne croyez-vous pas, Madame la ministre, que cela revient à mettre la charrue devant les boeufs? Avant de nous engager à fournir des centaines de millions de dollars provenant du trésor public pour aider des financiers pourtant avertis, comme vient de le dire M. McCrossan . . . Si l'on se préoccupe sérieusement de certains de ces déposants, pourquoi ne pas conclure pour eux une entente visant à sauver les meubles? Mais utiliser les deniers publics pour un plan de renflouement et, de nouveau, mener une enquête après le fait, ne trouvez-vous pas cela curieux comme logique?

Mme McDougall: Non, je ne crois pas que ce soit une logique curieuse. Nous avons travaillé très fort entre-temps afin d'améliorer notre capacité. Nous avons placé des gens à la banque au printemps. M. Kennett y a placé des gens rapidement. Nous avons entrepris une enquête, au mieux de nos capacités, lorsque les faits sont devenus apparents. Nous ne sommes pas restés les bras croisés et nous n'avons pas dit que tout était terminé; nous avons été de l'avant. Tout cela corrobore, je crois, ce que j'ai déjà déclaré à maintes reprises: nous avons besoin d'une meilleure réglementation et de meilleures procédures. Nous poursuivons nos efforts en ce sens et nous les avons accrus. Nous ne sommes pas partis en vacance après avoir offert le plan de sauvetage.

M. Riis: Madame la ministre, vous, M. Bouey, M. Kennett et l'honorable président avez indiqué par le passé que tout était au beau fixe chez les banques, qu'aucune banque n'était en difficulté. Vous avez déclaré cela lors de commentaires au sujet de la Banque commerciale canadienne. Aujourd'hui, vous dites qu'il est nécessaire d'agir rapidement pour appliquer des mesures d'urgence, les injonctions ordonnant l'arrêt. En quoi cela déterminait l'urgence de votre intervention?

Mme McDougall: Au cours des débats sur le Livre vert et dans mes déclarations antérieures à ce même Comité, j'ai indiqué qu'il nous fallait disposer d'autres pouvoirs réglementaires si nous voulions améliorer notre capacité d'intervention.

Normalement, les mesures du genre de celles que nous avons annoncées la semaine dernière, sont d'abord présentées au Parlement. Celles-ci ont été élaborées à la suite des travaux de votre Comité au printemps et de ceux du Comité Wyman. Ces mesures étaient à l'étude avant que l'affaire n'éclate et j'ai estimé important d'annoncer que nous avions déjà pris certaines d'entre elles. Puis-je rajouter que dans aucun de mes propos, ni dans mes déclarations ni dans les témoignages que je

[Text]

not in any way wanted to impede what would come out of this committee, because I am expecting some suggestions in this regard. What this has indicated to me is that I would like to go down a little deeper, and I am going to do that.

Mr. Riis: What do you think we as members of the committee feel, Ms Minister, when you say that . . . ? As you know, we will be filing our final report on all these matters in six weeks. To hear from you that before we do this we want to act now on some matters is kind of a slap in the face to the work of this committee, is it not?

Mrs. McDougall: I do not think it is a slap in the face to the work of this committee at all. I have made a real effort not to prejudge anything that comes out of this committee. I think the things we have indicated we would like to do have been subjects of discussion and have been indicated in the green paper. If you would rather I would wait, I will wait. I think that would be not as responsible as moving ahead on some of the things that I am sure you would agree are appropriate.

Mr. Riis: You say it is urgent that we need to do that.

Mrs. McDougall: I am expecting there will be more to do on the basis of what I will hear from this committee. These are first steps, not last steps.

Mr. Riis: I appreciate that. Back in March you and others indicated that it was important to bail out CCB to maintain confidence in the system. We were reminded what a small bank it really was—less than 1% of total banking assets. Do you still feel that way? Have things changed? Once again we are being asked to bail out the bank. A lot of money is involved. Do we need this bill to ensure banking confidence, or have things changed now because it has failed?

Mrs. McDougall: If you are looking at what we plan to do now in the context of what we did in the spring, certainly the advice we had from the banking community and around . . . There was concern expressed around the systemic effect this would have on the Canadian banking system. There were no precedents for this for many years, and there was great nervousness that this could impact on the whole system. There was, you may recall—and I think I raised this in this committee before—a rumour of failure of banks in Texas that knocked off the U.S. dollar, something the entire world in its wisdom had been trying to do for a long time and had been unable to do.

So throughout the world credit system and financial system, there was a great deal of nervousness. Some of that nervousness has now been dissipated—not all of it. But I think the fact that with the public airing of the CCB and a recognition within the financial community and some ability to test that in their discussions with other bankers indicates that the situation

[Translation]

vous ai apportés, je n'ai eu l'intention de faire obstacle aux travaux de ce Comité, car je compte bien profiter des suggestions qu'il fera. En fait, j'ai conclu qu'il me fallait attaquer le mal un peu plus en profondeur, et c'est ce que je vais faire!

M. Riis: Madame le ministre, quel genre de réaction pensez-vous que nous, membres de ce Comité, pouvons avoir face à de telles déclarations? Comme vous le savez, nous déposerons notre rapport final sur ces questions dans six semaines. Or, ne pensez-vous pas que vous nous envoyez une gifle en pleine figure quand vous déclarez que vous voulez agir tout de suite dans ce dossier?

Mme McDougall: Non! Je ne pense pas du tout que ce soit là un affront aux membres du Comité. Je me suis particulièrement efforcée de ne pas préjuger de l'issue des travaux du Comité. Les mesures que nous aimerions prendre, et que nous avons annoncées, ont fait l'objet de discussions et sont traitées dans le Livre vert. Si vous préférez que j'attende, j'attendrai! Mais je pense que nous ne serions plus alors aussi responsables qu'en prenant certaines mesures avec lesquelles, je suis sûre, vous êtes d'accord.

M. Riis: Vous dites qu'il est urgent d'intervenir . . . que c'est ce que nous devons faire.

Mme McDougall: Je m'attends à ce qu'il y ait plus à faire encore, après les recommandations de ce Comité. Il ne s'agit là que d'une première étape, ce qui n'a rien de définitif.

M. Riis: Oui! J'entends bien. Au mois de mars dernier, vous-même et d'autres, avez déclaré qu'il était important de se porter au secours de la CCB afin de maintenir le niveau de confiance dans le système bancaire canadien. On nous a rappelé à quel point cette banque était petite—moins de 1 p. 100 du total des actifs bancaires. Avez-vous changé d'avis depuis? Les choses ont-elles évoluées? Encore une fois, on nous demande de nous porter au secours de cette banque. Les montants en jeu sont considérables. Ce projet de loi est-il nécessaire pour garantir la confiance dans notre système bancaire, ou les choses ont-elles changé maintenant, depuis que la banque a fermé ses portes?

Mme McDougall: Si vous établissez un parallèle entre ce que nous comptons faire à présent et la situation telle qu'elle était au moment de notre intervention au printemps, il est certain que les conseils que nous avons reçus du milieu bancaire . . . enfin, on s'inquiétait de l'effet que cette crise aurait pu avoir sur notre système bancaire. Il faut remonter loin dans l'histoire bancaire pour trouver un précédent et l'on craignait énormément que cette situation ne se répercute sur le système tout entier. Si vous vous rappelez—et je crois avoir déjà parlé de cela à ce Comité—une simple rumeur de faillite bancaire au Texas a ébranlé le dollar américain, ce que le monde entier s'était efforcé de faire pendant longtemps, mais en vain.

Donc, il régnait alors une grande nervosité dans les milieux financiers et les institutions de crédit, dans le monde entier. Depuis, cette nervosité a quelque peu disparu, mais pas entièrement. Comme le public a entendu parler de l'affaire de la CCB et que les membres du milieu financier en ont été saisis—ce qui se confirme dans leurs entretiens avec leurs

[Texte]

has changed around that portion of our concern in March. But at the time it was raised as a very serious issue by the bankers themselves.

Mr. Riis: Earlier the inspector was indicating that to really go in and find out what was happening in I think it was just the Canadian Commercial Bank, but perhaps Northland as well, required him to go out and bring in three retired bankers close to the situation who would then very quickly determine that this was a disaster. There are 72 banks. These people who know what they are doing went in and very quickly determined the problem. How confident are we to feel in the office of the Inspector General when he brought in three bankers, they quickly read the situation and filed the report on which you presumably have based your decision? How do we feel about the other 71 banks out there and his ability to supervise what is actually going on there?

• 1655

Mrs. McDougall: I think what the Inspector General did was very responsible: saying he needed some additional assistance to do this. There are other steps the Inspector General has been taking. Perhaps he could tell you about them. We have agreed on, and I certainly have discussed in some public forums, but I do not think in this committee when I was here before, the need for not only additional staff but for better training and people who can go in... by taking this action around getting retired bankers to go in, he was filling a gap that he is trying to... and I do not want to put words in his mouth, but it is my understanding of our conversations that until he can upgrade his capability, he intends to rely on the best people he can find. That is what he has done. I think it would have been irresponsible not to do that.

Mr. Riis: You mentioned in the original bail-out rescue package for Canadian Commercial Bank that you had the support of six chartered banks. How many of those six do you recall had deposits in Canadian Commercial Bank?

Mrs. McDougall: I cannot answer that. I do not know.

Mr. Riis: It likely would encourage them to be supportive of the bail-out. I know at least one which did not was highly critical of that act at that time, as you recall.

Mrs. McDougall: I cannot give you an answer to how many banks had deposits in the CCB at that time. We could probably find out, but I do not know.

Mr. Riis: To clarify some of the mystification that arose today, I think, in Question Period regarding what precipitated this final crash of CCB, I recall I believe in your statement the other day, when you were explaining the steps you were taking,

[Traduction]

collègues banquiers—je crois qu'il y a sur ce plan un changement par rapport au mois de mars. Mais à cette époque, les banquiers eux-mêmes déclaraient que la situation était grave.

M. Riis: Un peu plus tôt, l'Inspecteur général des banques nous a déclaré qu'afin d'être vraiment en mesure de comprendre ce qui se passait à la *Canadian Commercial Bank*, et aussi peut-être à la Northland, il avait dû s'adresser à trois banquiers à la retraite—des personnes au fait du problème—qui déterminèrent très rapidement que la situation était désastreuse. Or, il y a 72 banques. Ces banquiers, qui savaient ce qu'ils faisaient, ont consulté le dossier et ont très vite déterminé la nature du problème. Mais dans quelle mesure pouvons-nous nous fier à l'évaluation de ces trois banquiers qui se sont rendus dans le bureau de l'Inspecteur général, après quoi ils ont déposé leur rapport dont vous nous dites vous être inspirée pour prendre votre décision? Que fait-on des 71 autres banques et que dire de la capacité de l'Inspecteur général d'assumer son rôle de superviseur dans son secteur?

Mme McDougall: J'estime que l'Inspecteur général a très bien agi en admettant qu'il avait besoin de se faire assister dans ce dossier. Il y a d'ailleurs d'autres mesures que l'Inspecteur a prises. Mais peut-être pourrait-il vous en parler lui-même. Nous avons convenu—j'ai certainement dit un mot à ce propos en public, mais je ne crois pas en avoir parlé devant ce comité la fois précédente—nous avons donc convenu que son service devrait non seulement disposer de plus de personnel mais également de gens mieux formés et plus compétents... en demandant en fait à des banquiers à la retraite de s'occuper de ce dossier, il a comblé une lacune... enfin, je ne veux pas m'exprimer en son nom mais si je me rappelle bien nos dernières conversations, l'Inspecteur général m'a dit avoir l'intention, jusqu'à ce que sa capacité d'intervention soit améliorée, de faire appel aux personnes les plus compétentes qu'il puisse trouver. C'est exactement ainsi qu'il a agi. Et je crois qu'il aurait fait preuve d'irresponsabilité en s'y prenant autrement.

M. Riis: Dans votre plan de sauvetage initial de la *Canadian Commercial Bank*, vous disiez avoir l'appui de six banques. Vous rappelez-vous combien d'entre elles avaient fait des dépôts à la *Canadian Commercial Bank*?

Mme McDougall: Je ne puis répondre à cette question. Je ne le sais pas.

M. Riis: De toute évidence, un tel état de fait les aurait incitées à être en faveur de votre plan de sauvetage. Mais j'en connais au moins une qui ne l'était pas. Elle a même critiqué votre loi à cette époque, si vous vous en souvenez.

Mme McDougall: Je ne puis vous dire combien de banques avaient des dépôts à la CCB à cette époque. Ce serait certainement possible de le savoir, mais je n'en ai aucune idée pour l'instant.

M. Riis: Essayons de clarifier quelque peu le débat. Si je me rappelle bien, lors de la période des questions, à propos des raisons ayant précipité l'effondrement de la CCB, et je crois aussi dans votre déclaration de l'autre jour quand vous

[Text]

that you identified the decision of the bank to involve itself with Westland in California as the event that essentially triggered the final problem. Do you stand by that comment?

Mrs. McDougall: In the press conference the other day? I do not think I made a reference to it there. I think what Mr. Kennett has indicated is that given that Alberta and the area in which the bank was functioning were faced with considerable economic weakness—and certainly all the economic statistics support that; I do not need to read them to you—what the triggering came from was a problem on top of a situation that over a period of time could probably have been dealt with, with a specific problem superimposed on it at that time. It is very difficult to say when. I was not on the Damascus road. A series of events happened, and the trigger function was what happened in California, on the weak economic system in which this bank was functioning.

The Chairman: May I interfere for a moment? When we were inquiring into the CCB, we were not able to get a copy of the Federal Reserve report which was presumably the trigger on this matter. Would it be possible for that to be tabled before the committee?

Mrs. McDougall: I will let Mr. Kennett answer this. But the short answer is no.

Mr. Kennett: Do you want the longer answer? It is the same.

Mrs. McDougall: It is their report. I have no ability to say I will produce their report. It is not in my hands.

Mr. Riis: I would like to make an observation. It makes it very difficult, Minister, for Canadian parliamentarians, who ultimately have to be responsible for the decision you are in the process of making, to be seeking information and not to be able to receive it. That puts us in a very awkward position.

Mrs. McDougall: Let me respond to that. What I am saying is it is their report, not mine. I could request them to bring their report to this committee.

Mr. Riis: Or perhaps you could request permission to provide their report.

Mrs. McDougall: But I cannot produce it myself.

Mr. Riis: Would you undertake to do that?

Mrs. McDougall: I undertake to request it.

Mr. Riis: I suppose the discussion today is part of this process of attempting to build confidence in the banking system. Long before the original need for a rescue package for CCB, the rumour mill circulated some difficulties about the CCB, and that process has not stopped today regarding other institutions. Hopefully they are all wrong. And so at that time people went to you and to others like Mr. Kennett asking for assurance that the system in fact was stable and you gave us that assurance. You and the Minister, the central banker and the inspector and our honourable chairman. That assurance

[Translation]

exposiez les mesures entreprises, vous avez dit que la décision de la banque d'investir dans la *Westland* en Californie avait été la raison essentielle de ces difficultés. Vous en tenez-vous à ces déclarations?

Mme McDougall: Vous parlez de la conférence de presse de l'autre jour? Je ne pense pas avoir fait allusion à cela. En fait, je crois que M. Kennett a déclaré que l'Alberta et la région desservie par la banque faisaient face à des difficultés économiques considérables—toutes les statistiques économiques le confirment; je n'ai pas besoin de vous les citer. Ce qui a précipité les choses c'est en fait un problème qui est venu se greffer sur une situation qui aurait pu s'améliorer avec le temps. Par contre il est très difficile de dire quand. Je ne suis pas prophète. Il s'est produit toute une série d'événements et ce qui a déclenché l'effondrement de la banque, c'est ce qui est arrivé en Californie, à cause du contexte économique défavorable dans lequel évoluait alors la banque.

Le président: Puis-je intervenir? Lorsque nous enquêtons à propos de la CCB, nous n'avons pu obtenir un exemplaire du rapport de la réserve fédérale américaine qui, pense-t-on, est à l'origine de toute cette affaire. Serait-il possible que ce rapport soit maintenant remis à ce comité?

Mme McDougall: Je laisserai le soin à M. Kennett de répondre à cette question. Mais en bref la réponse est non.

M. Kennett: Voulez-vous connaître la réponse commentée? Eh bien c'est la même.

Mme McDougall: C'est un rapport américain. Je ne suis pas en mesure de déclarer que je vais le déposer. Je n'en suis pas la détentrice.

M. Riis: Je voudrais faire une remarque madame le ministre. Il est très difficile pour les parlementaires canadiens qui, en fin de compte seront responsables de la décision que vous êtes en train de prendre, de devoir quémander un renseignement qu'ils ne peuvent obtenir. Nous nous retrouvons dans une situation pour le moins gênante.

Mme McDougall: Laissez-moi vous répondre. Ce que je dis, c'est que c'est un rapport américain, pas canadien. Je pourrais demander aux Américains de venir le déposer.

M. Riis: Ou peut-être pourriez-vous leur demander la permission de le déposer vous-même?

Mme McDougall: Mais je ne peux le produire moi-même.

M. Riis: Pourriez-vous entreprendre des démarches?

Mme McDougall: Je m'engage à demander l'autorisation de le déposer.

M. Riis: Je crois comprendre que le débat d'aujourd'hui s'inscrit dans le cadre d'une tentative visant à redresser la confiance générale dans le système bancaire canadien. Bien avant que se fasse sentir la nécessité de mettre sur pied le plan de sauvetage de la CCB, on apprenait par le téléphone arabe que la CCB était en difficulté. Aujourd'hui, rien n'a changé dans cette façon de faire vis-à-vis des autres institutions. Espérons que toutes ces rumeurs soient fausses. C'est ainsi qu'à cette époque les gens se sont tournés vers vous et d'autres comme M. Kennett pour demander qu'on les rassure sur la

[Texte]

was wrong. Once again, people are asking questions about a variety of financial institutions, large and small, and where do we go to get an honest evaluation? I mean, who can tell us or who is prepared to tell us what is really going on out there?

• 1700

Mrs. McDougall: This government has done everything it can to ensure that we have a stable system. We are dealing, remember, with the same bank and I do not deal in rumours when I am making assessments around banks. I rely on the advice of the Inspector-General, who has a responsibility in this regard. I rely on the advice of the central bankers who come, or at least of the chartered bankers, who come and say they have a systemic concern. Whatever they may be saying about the CCB and its problems, they expressed a concern about the system at that time. Now, I have to be guided by people who are very close to the situation and they are dealing in it every day. It would not be a responsible Minister who would act on rumours. I have been . . .

Mr. Riis: Perhaps you have misunderstood the question, Minister, and I am sorry. The point is that Mr. Bouey said there was no problem. We are talking about a matter of weeks. We are not talking of years. A few weeks ago he said there was no problem in the Canadian banking system. I think Mr. Kennett said the same thing. I know you have said the same thing in the House of Commons. So did the Minister of Finance. Our chairman has said the same thing.

In other words, you said there were no problems with other financial institutions in Canada a few weeks ago. Today we have another major bank in trouble and will be in serious trouble requiring a bail-out if there is not some arrangement made in the next day or two or in the next few days. Now, you were wrong at that time. And I am sure inadvertently misrepresented the reality of the situation. So, when people go today to try to find out the truth: is it stable out there? Are there banks in financial difficulty today? From whom can they expect to receive an honest evaluation?

Mrs. McDougall: They get the most honest evaluation—and I am going to ask Mr. Kennett to answer this too—based on the facts that are available to us at the time and they will continue to get that. In the meantime we have been making every effort to ensure that we have better information. You know, the regulatory function has not changed for years and years. The banking situation and the financial institution situation has changed and we have been working very hard on this, ever since we have been in office to make sure we upgrade what we are doing in the financial sector. And that is what you are doing and that is why this process is an important one. It is a priority with this government. It is a priority with this committee, as well it should be.

[Traduction]

stabilité du système et vous nous avez rassurés. Vous et le Ministre, le gouverneur de la banque centrale, l'Inspecteur et l'honorable président du comité. On nous a trompés. Une fois de plus, les gens posent des questions sur diverses institutions financières, grandes et petites, et qui nous donne une évaluation honnête? Qui peut nous dire ou qui est disposé à nous dire ce qui se passe vraiment?

Mme McDougall: Le gouvernement a fait tout en son pouvoir pour garantir que notre système est stable. Souvenez-vous que nous faisons affaire avec une banque et que je ne me fie pas à des rumeurs lorsque j'évalue les banques. Je me fie sur les conseils de l'Inspecteur général, qui a des responsabilités à cet égard. Je me fie sur les conseils des représentants de la banque centrale, ou tout au moins des banques à charte, qui viennent me dire qu'ils s'inquiètent du système. Peu importe ce qu'ils ont dit à propos de la BCC et de ses problèmes, ils se sont souciés du système à ce moment. Maintenant, je dois être guidée par les gens qui sont très près de la situation et qui y sont confrontés tous les jours. Je ne serais pas un ministre responsable si je me fiais aux rumeurs. J'ai été . . .

M. Riis: Vous avez peut-être mal compris la question, madame la ministre, et je vous prie de m'en excuser. M. Bouey a dit qu'il n'y avait aucun problème. Nous parlons d'une question de semaines et non d'années. Il y a quelques semaines, il a déclaré que le système bancaire canadien n'éprouvait aucune difficulté. Je crois que M. Kennett a déclaré la même chose. Je sais que c'est ce que vous avez dit à la Chambre des communes. Le ministre des Finances a fait de même. Et le président de ce comité.

Autrement dit, vous avez affirmé, il y a quelques semaines, que les autres institutions financières canadiennes n'éprouvaient aucune difficulté. Aujourd'hui, une autre grande banque est en difficulté et se retrouvera dans une situation très grave exigeant un renflouement si des dispositions ne sont pas prises dans les jours qui viennent. Vous aviez tort, il y a quelques semaines. Par inadvertance, on m'a certainement mal décrit la réalité. Alors, vers qui les gens peuvent-ils se tourner pour essayer de découvrir la réalité et savoir si le système est vraiment stable? Qui leur dira si des banques sont en difficulté aujourd'hui? De qui pouvons-nous nous attendre à une évaluation honnête?

Mme McDougall: Ils obtiennent l'évaluation la plus honnête possible, et je vais demander à M. Kennett de répondre lui aussi, compte tenu des faits que nous connaissons sur le moment et il continuera d'en être ainsi. Entre temps, nous faisons tout notre possible pour obtenir des renseignements encore plus précis. Vous savez, la fonction de réglementation n'a pas changé depuis des années et des années. La situation des banques et des autres institutions financières a évolué et nous avons travaillé très fort depuis que nous sommes au pouvoir pour améliorer le secteur financier. C'est ce que vous et moi sommes en train de faire et c'est pourquoi ce processus est important. C'est une priorité du gouvernement. C'est une priorité de ce comité et il est normal qu'il en soit ainsi.

[Text]

Mr. Kennett: Mr. Chairman, may I just add a word to that? The member will be interested to know that we have extended already the use of experienced bankers, including the person we have been able to recruit, two other banks, to confirm that the banking being done there is conventional and has not in a sense reflected the tensions of competition and the impact of inflation which was the environment in which these two banks grew up and initially prospered, for some five to six years prospered. And on the basis of this extension, of this activity, we feel we are justified in having confidence in the condition of the rest of the system. It has been a struggling system. Every bank has been affected by the conditions, particularly in western Canada and in Alberta. But I have to distinguish the other banks from the problems we are discussing in this committee.

If I may, Mr. Chairman, I would like to disagree just slightly with the Minister. I have been in this job for eight years. One of the things we tried to give you a flavour of at the last meeting was our effort over this period of time to develop the sophistication of the Office of the Inspector-General of Banks and our ability to do a much better job. There is a gap. We now know it very well. And it is in the more detailed auditing of the banks in relation to asset quality and I must confess we had not come to that and we had not realized the extent to which this could be a problem for us. We now do.

• 1705

The Chairman: Thank you. Mr. Attewell.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman. Madam Minister, I would just like to go into the one area of loans. The explanation to me is quite sensible in terms of the one category where initially \$550 million of doubtful loans were identified. While the initial thought was they were worth perhaps \$300 million, producing a \$250 million loss, only judgment prevailed to make that estimate. Secondly, upon a closer look in trying to move out some of those assets, the final estimate was that indeed they were worth perhaps as much as \$100 million less than the \$300 million. That does not surprise me. It is just judgment to find out what their net assets are really worth in a given market.

Mr. Kennett started to talk about a second category, and this is loans that were not identified as doubtful or non-earning assets. I have a few different questions, but the first one is could you share with us the best estimate today of what the loss may be in that second category?

Mrs. McDougall: I would prefer not to, because once again we are guessing. I have not tried to hide the fact that this will be costly. The curators are looking at the bank and at the loan portfolio. They have bankers in there advising them on the value of the loans. I feel it is too early to try to put a number

[Translation]

M. Kennett: Monsieur le président, puis-je ajouter un mot? L'honorable député sera intéressé d'apprendre que nous avons déjà élargi le recours à des banquiers expérimentés, y compris de la personne que nous avons pu recruter, de deux autres banques, afin de confirmer que les opérations bancaires effectuées au Canada sont normales et qu'elles n'ont pas répercuté les tensions de la concurrence et l'incidence de l'inflation qui a caractérisé la conjoncture dans laquelle, à l'origine, ces deux banques ont grandi et prospéré pendant cinq ou six ans. Compte tenu de cet élargissement, de cette activité, nous croyons que nous avons raison d'avoir confiance au reste du système. Le système a dû lutter. Chaque banque a été touchée par la conjoncture, en particulier dans l'Ouest du Canada et en Alberta. Mais je dois dissocier les autres banques des problèmes dont il est question ici aujourd'hui.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais exprimer un point de vue légèrement différent de celui de la ministre. Je suis inspecteur des banques depuis huit ans. L'un des aspects que nous avons tenté de vous faire saisir au cours de la dernière réunion est les efforts que nous avons déployés pendant cette période pour perfectionner les activités du Bureau de l'inspecteur des banques et pour mieux faire notre travail. Il existe un écart à combler. Nous en sommes très conscients. Cet écart réside dans la vérification plus poussée de la qualité de l'actif des banques et je dois avouer que nous n'en étions pas conscients et que nous n'avions pas prévu jusqu'à quel point cela pourrait nous poser des difficultés. Nous en sommes conscients maintenant.

Le président: Merci. Monsieur Attewell.

M. Attewell: Merci, Monsieur le Président. Madame la Ministre, j'aimerais simplement parler d'un des aspects relatifs aux prêts. L'explication me paraît sensée à propos de la catégorie de prêts où l'on a découvert des prêts irrécouvrables d'une valeur de 550 millions de dollars. Au départ, on pensait qu'ils valaient environ 350 millions, ce qui représentait une perte de 250 millions, mais cette estimation ne reposait que sur le jugement. Deuxièmement, en examinant la situation de plus près afin de se départir de certains de ces avoirs, on est abouti à une estimation finale selon laquelle ces prêts valaient peut-être jusqu'à 100 millions de moins que les 300 millions du départ. Cela ne me surprend pas quand on se sert simplement de son jugement pour déterminer la valeur nette réelle des avoirs dans un marché en particulier.

M. Kennett a commencé à parler d'une deuxième catégorie, soit celle des prêts qui n'ont pas été considérés comme des créances irrécouvrables ou des avoirs non productifs d'intérêt. J'ai des questions tout à fait différentes, la première étant la suivante: Pourriez-vous nous dire aujourd'hui quelle est l'estimation la plus plausible de la valeur des pertes dans cette deuxième catégorie?

Mme McDougall: Je préférerais ne pas m'avancer, parce qu'encore une fois, nous faisons des conjectures. Je n'ai pas essayé de cacher le fait que l'opération sera coûteuse. Les syndicats sont en train d'examiner le bilan de la banque et le portefeuille de prêts. Des banquiers les conseillent sur la valeur

[Texte]

on that; I am not sure it would be helpful, because I would really be pulling a number out of the air. The curators have only been in there a week, and that will take time. I am not trying to hide it; I just do not have the information.

Mr. Attewell: But presumably it is quite significant. For instance, an extra \$100 million loss on that first category would not necessarily make the whole bank insolvent, but a significant amount in this other category . . . You will not give us a figure, but I assume it could be a few hundred million dollars in that category, which leads me to my second question.

Have we enough evidence yet to feel that the government has been misled in terms of information available that should have been available as of March? I am thinking of things like were they using poor practices. As you well know, in loans you can renew accounts so on paper they look up to date; you can give extensions on paper. Normal accounts look up to date. We had some evidence of them using the accrued interest practice on loans that they should not have continued to take into income through accrued interest manoeuvre. So have we frankly—likely primarily because of reports from the external auditors and perhaps management practices—have we as a government really been seriously misled in not being advised of this other very large category of what turned out to be doubtful, non-earning assets, which could not have all occurred in the last little while? Indeed, I guess the market has been a little better since March in some ways.

Mrs. McDougall: Not the commercial real estate market. Although the economy is improving, there has been very little improvement where the largest sector of their loans are. In terms of being misled, I assume you mean by the bank's management or by the auditors.

Mr. Attewell: Yes, both.

Mrs. McDougall: I have no evidence to indicate to me that we have been misled. I think what comes out of the curators' final evaluation will give us an assessment around whether management was competent and around whether management did mislead us. I have no intention of indicating whether that will in fact happen. I have no evidence at the moment that we were misled in any deliberate or criminal way.

Mr. Attewell: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Miss Nicholson.

• 1710

[Traduction]

des prêts. Je crois qu'il est trop tôt pour avancer un chiffre; je ne suis pas certaine que ce serait utile, parce que je ne ferais que donner un chiffre au hasard. Les syndicats ne sont au travail que depuis une semaine, il faut du temps. Je ne cherche pas à cacher les renseignements; je ne les ai pas.

M. Attewell: Mais on peut présumer que les montants sont assez importants. Ainsi, une autre perte de 100 millions de dollars dans la première catégorie ne rendrait pas nécessairement toute la banque insolvable mais une portion importante de l'autre catégorie . . . Vous ne nous donnerez pas de chiffre, mais je suppose qu'il pourrait être question d de quelques centaines de millions de dollars dans cette catégorie, ce qui m'amène à ma deuxième question.

Avons-nous suffisamment de preuves pour penser que le gouvernement a été trompé au sujet des renseignements disponibles qui auraient dû être divulgués en mars? Je pense à des aspects comme les pratiques malsaines. Comme vous le savez bien, sur papier, il est possible d'obtenir des renouvellements qui donnent l'impression que les prêts sont à jour; sur papier, il est possible de reporter les échéances. Les comptes normaux paraissent à jour. Nous avons des preuves démontrant que l'on a eu recours à la pratique de l'intérêt couru sur des prêts qui n'auraient pas dû être imputés aux revenus par l'entremise des intérêts courus. Alors franchement, peut-être surtout à cause des rapports des vérificateurs externes et des pratiques de gestion, avons-nous, en tant que gouvernement, été gravement mal informés puisque nous n'avons pas été conseillés sur cette autre très importante catégorie de prêts qui se sont avérés irrécouvrables, qui se sont transformés en avoirs non productifs et qui auraient pu évoluer tout à fait autrement ces derniers temps? De fait, je pense qu'à certains points de vue le marché s'est quelque peu amélioré depuis mars.

Mme McDougall: Pas le marché des immeubles commerciaux. Bien que l'économie soit en train de se redresser, il y a eu peu d'amélioration dans le secteur où se concentrent la majorité des prêts. Quand vous vous demandez si on a été trompés, je suppose que vous voulez dire par la direction de la banque ou par les vérificateurs.

M. Attewell: Oui, par les deux.

Mme McDougall: Rien ne me laisse croire que nous avons été induits en erreur. Je pense que ce qui ressortira de l'évaluation finale des syndicats nous permettra de déterminer si la direction nous a trompés. Je n'ai pas l'intention d'indiquer si c'est ce qui se produira ou non. Rien ne me prouve, pour le moment, que nous avons été trompés d'une manière délibérée ou criminelle.

M. Attewell: Merci. Merci, Monsieur le Président.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Merci, monsieur le président. Nous avons longuement parlé de confiance aujourd'hui. Je crois que nous allons devoir modifier radicalement notre façon d'envisager la chose. Nous sommes tous d'accord que la confiance est un facteur important pour les institutions financières. Mais un

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. We have been talking quite a bit about confidence today. I think we are going to have to change the whole basis of the way we look at confidence. I think we all agree that confidence is an important factor in financial institutions. But clearly, not being

[Text]

frank and open does not build confidence; it only adds to the instability.

For whatever reasons, there has been a great lack of frankness all through this situation. When the government asked the opposition parties to agree to put the legislation authorizing the bail-out, to let it go through all stages in Parliament with minimum debate because of the urgency and to have our inquiry afterward, we agreed because we thought it was important to restore confidence in the system generally. But our own confidence has taken quite a few blows in the process. For example, on March 25, 1985, the Minister said in the House that the CCB was an isolated incident. On March 29, she repeated that no other western institution appeared to be insolvent in any way. And yet, on the very same day, March 29, Western Capital Trust closed its doors. That institution was in fact working closely with the Minister's officials. I am not saying that the Minister deliberately misled but, for whatever reasons, we were not given the actual facts.

Again, the Minister of Finance, since the bail-out of the Canadian Commercial Bank, has said very unequivocally that no other institution is in difficulties. Now we find that Northland is.

So very strong statements were made, both by the Minister of State for Finance and by the Minister of Finance, that the bail-out arrangement, or the support package as it was called last March, was essential and would make the bank viable and profitable. And statements were made, both in our House and in the Senate, that the Canadian taxpayers could expect to get their money back down the road. Now we find, in a very short time afterward, that it is not working. So, in view of this, I do not think Members of Parliament can be asked to take anything else on faith. I think we have to ask this Minister and her colleagues in government to give us some very definite, clear facts before we go much further.

For one thing, I think we have to have a list of every name and address of every depositor having more than \$100,000 in deposit who the government is proposing to reimburse. I appreciate there is a loss of confidentiality for those people involved, but they are confidence matters from our point of view, and it is taxpayers' money.

We need to know also how many of these depositors are Americans or foreigners. By giving us the names and addresses, presumably this will be answered.

We also need to know who has been buying these poor, non-performing loans at fire-sale prices. Do these people stand to make a long-term gain in the future at the taxpayers' expense? We need very full details on all of those.

Perhaps I will stop there. I think the point I wanted to make is that, while I have sympathy for depositors and sympathy for people who might like to feel that they have more privacy, we are at the stage where, unfortunately, I think the public

[Translation]

manque de franchise et de sincérité n'est pas propre à établir un climat de confiance, et aggrave encore plus l'instabilité.

Pour des raisons que je ne connais pas, la franchise a largement fait défaut dans toute cette situation. Lorsque le gouvernement a demandé aux partis de l'opposition de laisser une loi autorisant le sauvetage financier passer toutes les étapes parlementaires, de minimiser la durée des débats et de faire notre enquête par la suite, nous avons accepté parce que nous pensions qu'il était important de restaurer la confiance dans le système en général. Mais notre propre confiance en a pris pour son grade dans toute cette affaire. Ainsi, le 25 mars 1985, la Ministre a déclaré en Chambre que la BCC était un incident isolé. Le 29 mars, elle a répété qu'aucune autre institution financière de l'Ouest ne semblait insolvable de quelque manière que ce soit. Or, le même jour, le Western Capital Trust fermait ses portes. De fait, cette institution travaillait étroitement avec les représentants de la Ministre. Je ne prétends pas que la Ministre nous a délibérément induits en erreur, mais plutôt que, pour des raisons que j'ignore, on ne nous a pas dit la vérité.

Là encore, le ministre des Finances, depuis le sauvetage de la Banque commerciale du Canada, a déclaré sans équivoque qu'aucune autre institution n'était en difficulté. Pourtant, nous découvrons maintenant que la Northland a des problèmes.

Des déclarations très fermes ont donc été faites, tant par le ministre d'État aux Finances que par le ministre des Finances, quant à la nécessité des dispositions de sauvetage, ou des mesures de soutien comme on les appelait en mars dernier, et au fait que ces mesures rendaient la banque viable et rentable. On a aussi déclaré en Chambre et au Sénat que les contribuables canadiens pouvaient s'attendre à recouvrer leur argent plus tard. Maintenant, peu de temps après, nous découvrons que ces mesures ne donnent pas les résultats escomptés. Compte tenu de cette situation, je ne crois pas qu'on puisse demander aux députés de croire que ce soit sur parole. Je pense que nous devons demander au Ministre et à ses collègues du gouvernement de nous donner des faits très précis et très clairs avant d'aller plus loin.

Je pense par exemple que nous devons avoir une liste des noms et adresses de tous ceux qui ont déposé plus de 100,000\$ et que le gouvernement compte rembourser. Je comprends qu'il existe un problème quant au caractère confidentiel de ces renseignements, mais il y a aussi des questions de confiance de notre point de vue et il s'agit des deniers des contribuables.

Nous devons savoir également combien de ces déposants sont des Américains ou des ressortissants d'autres pays. En nous fournissant cette liste, on répondrait probablement à cette question.

Nous devons aussi savoir qui a acheté ces prêts peu rentables à des prix dérisoires. Ces gens comptent-ils réaliser un gain à long terme aux dépens des contribuables? Nous avons besoins de tous les renseignements possibles sur ces opérations.

Je m'arrêterai ici. Ce que je voulais faire ressortir c'est que même si j'éprouve de la sympathie pour les déposants et pour les gens qui croient au caractère confidentiel de ces renseignements, j'estime que, dans l'intérêt public, il faut que tous les

[Texte]

interest just has to require full disclosure. Therefore, I do have to ask the Minister again if she will give us names and addresses of all depositors over \$100,000 who the government is proposing to compensate. Also, in view of the fact that there has been some loose talk since July—no matter how it got started or whose responsibility it is that it got started—I think we should also have a full statement of the depositors as of July 7 and the depositors as of the date the bank closed, September 1.

• 1715

Mrs. McDougall: Let me say, without attempting to evade the question, that there is a privacy act. I can certainly give you a much more complete breakdown than I have given you today. You know, this is our preliminary look; there will be more information available around exactly what these depositors are and where they are. In terms of a list of names and addresses, I cannot promise you that at this time.

I might also say that this will be debated and this bill will come to the House. We are not asking that the inquiry be done after the fact. We are saying that the bill will be coming forward and we can proceed with whatever structure you want in committee in the meantime and we will have a debate in the House on this matter. In terms of the list of depositors in July as opposed to the list of depositors in September, the closing date, part of the function of the curator, as I understand it, is to check any transactions back over a period of time to see that all the activities that were undertaken were appropriate. I think in his reporting there will be some indication of that. I do not know how far it goes.

Miss Nicholson: The other question that I asked on the loans that were bought... The Minister, on March 25, in describing how the figures in the support package had been arrived at, said they had been based in part on an on-site appraisal of the loan values, which had resulted in a writing down in effect of the loans at about 55¢ on the dollar. Now we hear more recently that in fact they have been sold, if at all, at more like 30¢ on the dollar. I think we should know who bought these, what is involved, and whether there is a possibility that somebody down the road, if these assets prove, will be making a profit at the expense of the Canadian taxpayer.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the assets finally fetched what the market was prepared to pay; that was the shock finally—what the market was prepared to pay. The bank reported that in many instances only a single buyer was available for a particular asset. But they were in an impossible situation; they either had to sell these assets and use the funds obtained by the sale of these assets for productive purposes to bring in income or their losses would mount. Then by that other technique, the other situation, the losses would eat up their capital. So either way, their capital was being hit very heavily. That was the distressful situation. The losses or the assets that were sold were non-earning assets and assets obviously in a very

[Traduction]

renseignements soient dévoilés. Par conséquent, je me dois de demander encore une fois au ministre si elle nous donnera les noms et adresses de tous ceux qui ont déposé plus de 100,000\$ et que le gouvernement compte rembourser. Étant donné aussi qu'il y a eu des rumeurs depuis juillet—peu importe comment elles ont commencé ou qui les a lancées—je crois que nous devrions aussi avoir un relevé complet des déposants au 7 juillet et au 1^{er} septembre, date où la banque a fermé ses portes.

Mme McDougall: Je vous dirai d'abord, sans tenter d'éviter la question, qu'il existe une loi sur la protection des renseignements personnels. Je peux certainement vous donner une ventilation plus précise que celle que je vous ai fournie aujourd'hui. Vous savez, nous n'en sommes qu'à un examen préliminaire; d'autres renseignements nous seront communiqués quant à l'identité et à l'origine des déposants. À propos de la liste des noms et adresses, je ne suis pas en mesure de vous la promettre pour le moment.

J'aimerais aussi ajouter que la question sera débattue et que le projet de loi sera présenté en Chambre. Nous ne demandons pas que l'enquête se fasse après coup. Nous disons que le projet de loi viendra, que dans l'intervalle nous pourrions aller de l'avant avec la structure qui vous conviendra en comité et que nous aurons un débat en Chambre sur cette question. Pour ce qui est de la liste des déposants en juillet et en septembre, au moment de la fermeture, une des fonctions du syndic, si je comprends bien, consiste à vérifier toutes les opérations qui se sont effectuées pendant une certaine période afin de déterminer si elles étaient toutes pertinentes. Je crois que le rapport du syndic nous donnera des renseignements à cet égard. Je ne sais pas jusqu'où il ira.

Mme Nicholson: L'autre question que j'ai posée portait sur les prêts qui ont été achetés... Le 25 mars dernier, dans sa description de la façon dont on avait calculé la valeur des mesures de soutien, le ministre a déclaré que ces chiffres reposaient en partie sur une évaluation sur le terrain de la valeur des prêts et qui avait abouti à une réduction de la valeur des prêts telle que ces derniers ne valaient plus de 55 cents par dollar. Maintenant, on entend que si les prêts ont été vendus, ils l'ont été à raison de 30 cents par dollar. Je crois que nous devrions savoir qui a acheté ces prêts, quelle en est la valeur et s'il existe une possibilité que quelqu'un tire profit de ces avoirs aux dépens des contribuables canadiens.

M. Kennett: Monsieur le président, les avoirs ont finalement été vendus au prix que le marché était prêt à payer. La banque a indiqué que, dans bien des cas, il n'existait qu'un seul acheteur pour un avoir particulier. Mais elle se trouvait dans une situation impossible: ou bien elle vendait ces avoirs et se servait des fonds ainsi obtenus à des fins productives ou bien elle laissait les pertes s'accumuler. En adoptant la deuxième solution, les pertes auraient grignoté le capital. Par conséquent, d'une manière ou de l'autre, le capital était érodé très fortement. La situation était désespérée. Les pertes ou les avoirs qui ont été vendus étaient des avoirs non productifs et des avoirs très affaiblis, mais si l'on peut les garder pendant

[Text]

weakened state, but if you had the power to carry these assets long enough, yes, there may be profits. I guess the people who were buying them were taking that speculation. They had the capital or whatever strength it takes to hold these assets and wait for better times. God knows how long they will have to wait but this bank, the CCB, could not wait.

• 1720

Miss Nicholson: Mr. Chairman . . .

The Chairman: You may ask one more question.

Miss Nicholson: —will the Minister be prepared to provide us with details of the sales of the purchasers?

Mrs. McDougall: I will have to check on the privacy provisions. I just do not know whether I can do that or not.

Miss Nicholson: Thank you.

The Chairman: One of the questions asked was that people who were going to be compensated, who are not normally compensated by the Canada Deposit Insurance Corporation . . . if we are going to compensate people by Act of Parliament, surely their names should be available.

Mr. Wilson.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman. I just want to explore briefly three areas, one being asset evaluation, the second being the rescue package and the third being the matter of the uninsured depositors. It seems to me that what we have is I think a well-intentioned attempt to rescue a failing institution. Obviously it did not work, and primarily it did not work because it simply could not. From day one it turns out that this attempt was doomed as a result of the unrealistic evaluation of the loan portfolio and, of course with hindsight we see it now with a bit of concern.

Whether it is with the appraisals, the audit procedure regulations or whatever, I am gratified to hear you say, Minister, that asset evaluation for regulatory purposes is one of your primary objectives. I think it is essential this be done.

What I am wondering about, and I would like to ask you, Madam Minister, or perhaps Mr. Kennett, is if we ought, in the light of this experience, anticipate similar write-downs in the loan asset portfolios of other institutions. There has been a great amount of money loaned out in two areas that are very volatile, one of them being energy-related matters and the other being real estate, and we see the situation regarding Canadian Commercial Bank and a number of other financial institutions. Surely, there must be trouble elsewhere and I am wondering what steps are going to be taken to require, in the reporting of these institutions, a realistic procedure of examining these portfolios and consequent write-downs.

Mr. Kennett: Mr. Chairman, what has happened in relation to the other institutions is that they have followed practices whereby these kinds of write-downs have occurred over time towards market, so in fact there has been a much greater adjustment in the other institutions downward towards market than there has been in the CCB, for example. This reflects

[Translation]

assez longtemps, effectivement, il se peut que des profits puissent être réalisés. Je crois que les acheteurs ont raisonné ainsi. Ils avaient le capital ou la force nécessaire pour garder ces avoirs et attendre des jours meilleurs. Dieu sait combien de temps ils devront attendre, mais la BCC ne pouvait pas attendre

Mme Nicholson: Monsieur le président . . .

Le président: Vous pouvez poser une autre question.

Mme Nicholson: La ministre est-elle disposée à nous donner des précisions sur les ventes ou les acheteurs?

Mme McDougall: Je devrais vérifier les dispositions concernant la protection des renseignements personnels. Je ne sais si je peux acquiescer ou non à votre demande.

Mme Nicholson: Merci.

Le président: L'une des questions posées portait sur le fait que des gens qui, normalement ne seraient pas dédommagés par la Société d'Assurance-dépôts du Canada, le seraient en vertu d'une loi. Si nous dédommageons des gens de cette façon, leurs noms devraient certainement être divulgués.

Monsieur Wilson.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président. Je voudrais simplement aborder brièvement trois aspects, soit l'évaluation des avoirs, les mesures de sauvetage et les déposants non assurés. Il me semble que nous nous trouvons devant une tentative bien intentionnée de sauver une institution en difficulté. De toute évidence, cela n'a pas fonctionné, simplement parce que c'était impossible. Depuis le premier jour, il semble que cette tentative était vouée à l'échec en raison de l'évaluation irréaliste du portefeuille des prêts et, bien sûr, avec le recul, cela nous inquiète un peu.

Qu'elle se fasse par des évaluations, par l'entremise de la réglementation sur les procédés de vérification ou autrement, je suis heureux d'entendre dire, madame la ministre, que l'évaluation des avoirs aux fins de la réglementation est de vos principaux objectifs. Je crois que cet aspect est essentiel.

Ce que je me demande, et c'est à vous, madame la ministre ou peut-être à M. Kennett, que j'aimerais adresser ma question, c'est si nous devrions, à la lumière de cette expérience, nous attendre à des dépréciations de prêts semblables dans les portefeuilles de prêts des autres institutions. De fortes sommes ont été prêtées dans des domaines très instables, soit le secteur de l'énergie et celui de l'immobilier, et nous voyons où cela a mené Banque commerciale du Canada et d'autres institutions. Il doit certainement y avoir des problèmes ailleurs et je me demande quelles seront les mesures prises pour exiger que ces institutions adoptent une méthode d'examen réaliste de leurs portefeuilles ainsi que des dépréciations ultérieures.

M. Kennett: Monsieur le président, ce qui est arrivé dans le cas des autres institutions c'est qu'elles ont eu pour pratique d'effectuer des dépréciations de ce genre pour s'aligner sur le marché; ces institutions se sont donc beaucoup plus alignées sur les marchés à la baisse que ne l'a fait la BCC, par exemple. Cet écart s'explique par des pratiques de vérification différen-

[Texte]

differing audit practices I suppose, differing internal banking standards, and I suppose it also reflects the capability of the banks to do these things. It is a mixture of forces.

The fact is the other banks have been gradually adjusting. They have taken these knocks and if you look at the size of their write-offs over the last three years, you will understand the extent to which they have already been absorbed. These two banks, being smaller and much more concentrated—quite new banks relatively—were unable to take those extensive write-downs and I suppose were able to persuade their auditors that this kind of action could be postponed on the basis of the intrinsic values they were putting on these assets.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): I take it then that you, sir, are satisfied right now that the loan assets of the various financial institutions, particularly those relating to the energy and real estate portfolios, are reasonably valued, based on the conduct of your office at this time.

• 1725

Mr. Kennett: We have only begun to put ourselves in a position to make judgments about these situations. But as I said in response to an earlier question, our impression now, on the basis of some activity to extend our practices, suggests that the other banks have followed much more similar practices than was the case with the CCB, for example.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): On the other hand, you have not conducted into these other institutions the same kind of investigation that you have done with respect to Canadian Commercial, obviously.

Mr. Kennett: We have done a sampling of some of these institutions already, enough to give us a sense of security.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Is any other bank in this country in trouble at the present time or in danger of being shut down, sir?

Mr. Kennett: No. My answer to that is clearly no. But it can change; nothing is absolute. The fact is that, if other banks in this marketplace were substantially abandoned by the public—and I can see no reason for that abandonment—and if their funding costs consequently soared, this could change the economics of these banks. The banks have been through a tough period following the recession which began in Canada in the course of 1981 and which began in earnest in western Canada in 1982 and which has hardly begun to recover in parts of western Canada. It has been a rough period.

The Chairman: I hate to cut you off for a moment but the Minister does have to leave. I was going to ask the Minister if she would stay for another 15 minutes. There are a number of members who have not asked any questions and I am going to cut them down to about two minutes each. I will let you have one more question, Mr. Wilson. If you could keep the answers quick and the questions quick, perhaps the Minister would bear with us till say 5:45 p.m. I think that might be better.

[Traduction]

tes je suppose, par des normes bancaires internes différentes, et aussi je suppose par la capacité des banques d'accomplir ces activités. Tout un ensemble de forces entrent en jeu.

Il n'en reste pas moins que les autres banques se sont ajustées peu à peu. Elles ont encaissé les coups et si vous examinez l'ampleur de leurs radiations ces trois dernières années, vous saisissez jusqu'à quel point. Les deux banques relativement jeunes, n'ont pas été capables d'encaisser ces fortes baisses de valeur et je suppose qu'elles ont pu convaincre leurs vérificateurs que ce genre de mesure pouvait être reporté étant donné la valeur intrinsèque qu'elles accordaient à ces avoirs.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Je suppose donc que vous, monsieur, êtes convaincu maintenant que les avoirs sous forme de prêts des diverses institutions financières, en particulier les avoirs relatifs aux portefeuilles énergétiques et immobiliers, sont évalués de manière raisonnable, d'après la façon dont vous dirigez les opérations de votre bureau à l'heure actuelle.

M. Kennett: Nous commençons à peine à être en mesure de porter des jugements sur ces situations. Mais j'ai déclaré, en réponse à une autre question, que nous avons l'impression désormais, à la lumière de certaines activités que nous avons entreprises pour élargir nos pratiques, que les autres banques ont suivi des pratiques très semblables, différentes de celles de la BBC, par exemple.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Par contre, vous n'avez pas effectué dans ces autres institutions le même genre d'enquête que celle que vous avez menée à la Banque Commerciale du Canada, c'est évident.

M. Kennett: Nous avons déjà fait des échantillonnages chez certaines d'entre elles, suffisants pour nous rassurer.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Y a-t-il au Canada en ce moment une autre banque en difficulté ou menacée de fermer, monsieur?

M. Kennett: Non. Ma réponse est un non catégorique. Mais elle peut changer. Rien n'est absolu. Si d'autres banques établies sur le marché étaient délaissées par le public—et je ne vois aucune raison pour laquelle il en serait ainsi—et si les frais de financement augmentaient en conséquence, cette évolution pourrait changer la situation financière de ces banques. Les banques sont passées par une période difficile après la récession qui a commencé au Canada en 1981, qui a débuté pour de bon en 1982 dans l'ouest du pays et qui commence à peine à se résorber dans certaines parties de cette région. Les temps ont été très durs.

Le président: Je dois vous interrompre un moment parce que le ministre doit nous quitter. Je voudrais la prier de rester encore 15 minutes. Certains membres du comité n'ont pas encore posé leurs questions et je vais limiter leurs interventions à environ 2 minutes chacun. Je vous laisserai poser une question, monsieur Wilson. Si les questions et les réponses sont courtes, le ministre pourra peut-être demeurer avec nous jusqu'à 17h45. Je crois que ce serait utile.

[Text]

Mrs. McDougall: That will be fine. I am prepared to come back, too, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you, Mr. Chairman. Part A relates to the rescue package and to the willingness of the two provinces and the six banks to participate. Were these other players in the package at risk? I think this was touched on earlier, but I did not quite grasp the response. Are they at risk in terms of their contribution to the package or does the possibility remain that the Government of Canada in fact would pick up the entire tab?

Mrs. McDougall: I will just repeat what I said before. Our legal counsel is looking at the position of the support package people in connection with the final outcome.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Thank you. Just one other thing. There has been a bit of roulette played in a sense that people have transferred deposits from one institution to another based on what they see. For example, people may have taken money out of, say, Western Capital Trust and put it into Canadian Commercial, in which case they won. Now what about the people who may have moved money out of Canadian Commercial to Western Capital Trust? Why should Western Capital Trust and insured depositors not expect the same sort of assistance from government at this time?

Mrs. McDougall: I have said all along that I am not guaranteeing deposits in every institution. We have tried to look at each situation as it has arisen. In the case of Western Capital Trust, they voluntarily closed their doors. It was a slightly different situation there. My understanding from the Superintendent of Insurance—I do not want to get into this in a lot of detail because he is not here and it is kind of a separate incident—is that, shortly before they had closed their doors, they indicated to me that they would be coming to us or, through the Superintendent of Insurance, that they would be coming to him. I have forgotten whether it was a restructuring, a reorganization or new capital, but something that was going to put them back on their feet. There had been discussions with the Superintendent on those grounds. So I was as surprised as anybody when they closed their doors.

Mr. Wilson (Swift Current—Maple Creek): What about the payment to the depositors? Is there any reason why they should not be paid if we are going to be paying out foreign banks in this particular situation?

Mrs. McDougall: I have said all along that I am not guaranteeing deposits in every institution. To the extent it is possible within our system, I think there are reasons to let institutions go. Depositors have to realize it. Whereas there may be circumstances under which it is appropriate to pay uninsured depositors, it is not going to happen every time.

[Translation]

Mme McDougall: Je veux bien rester. Je suis même disposée à revenir, monsieur le président.

Le président: Merci.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci, monsieur le président. La partie A se rapporte aux mesures de sauvetage et à la volonté des 2 provinces et des 6 banques d'y participer. Ces autres membres de l'équipe de sauvetage prennent-ils des risques? Je crois qu'on a abordé cette question plus tôt mais je n'ai pas très bien saisi la réponse. Prennent-ils des risques quant à leur contribution aux mesures de sauvetage ou est-il possible que le gouvernement du Canada assume tous les coûts?

Mme McDougall: Je répéterai simplement ce que j'ai dit plus tôt. Notre conseiller juridique examine la position de ceux qui ont participé à ces mesures en fonction du résultat final.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Merci. Un dernier point. On a un peu joué à la roulette puisque les gens transfèrent leurs dépôts d'une institution à l'autre en fonction de ce qu'ils voient. Par exemple, des gens peuvent avoir retiré leur argent du *Western Capital Trust* par exemple pour le déposer à la Banque Commerciale du Canada. Dans ce cas, ils sont gagnants. Mais qu'est-ce qui arrive pour ceux qui ont fait l'inverse? Pourquoi le *Western Capital Trust* et les déposants assurés ne pourraient-ils pas s'attendre maintenant au même genre d'aide du gouvernement?

Mme McDougall: J'ai dit depuis le début que je ne garantis pas les dépôts dans toutes les institutions. Nous avons tenté de considérer chacune des situations à mesure qu'elles se présentaient. Dans le cas du *Western Capital Trust*, cette institution a décidé d'elle-même de fermer ses portes. La situation était un peu différente. Si je comprends bien le surintendant des assurances—je ne veux pas entrer dans les détails parce qu'il n'est pas ici et qu'il s'agit d'un incident isolé—peu avant de fermer, cette société de fiducie m'a indiqué qu'elle viendrait nous voir ou qu'elle irait voir le surintendant des assurances. J'ai oublié s'il s'agissait d'une réorganisation ou de nouveau capital, mais quelque chose devait la remettre sur pied. Il y a eu des discussions avec le surintendant, à partir de ces faits. C'est pourquoi j'ai été aussi surprise que tout le monde quand j'ai appris qu'elle fermait.

M. Wilson (Swift Current—Maple Creek): Qu'en est-il des paiements aux déposants? Pourquoi ne seraient-ils pas payés si nous allons rembourser des banques étrangères dans ce cas?

Mme McDougall: J'ai dit depuis le début que je ne garantis pas les dépôts dans toutes les institutions. Dans la mesure où c'est possible dans notre régime, je crois qu'il peut être justifié de laisser des institutions disparaître. Les déposants doivent s'en rendre compte. Même si des circonstances peuvent justifier que l'on dédommage les déposants non assurés, ce n'est pas toujours le cas.

• 1730

The Chairman: Mr. de Jong.

Le président: M. de Jong.

[Texte]

Mr. de Jong: Thank you, Mr. Chairman. I will just continue along the same vein as Mr. Wilson's questions. You know, with Northguard Mortgage there was no bail-out, and there was a partial bail-out for Pioneer. Have you criteria as to who you are going to bail out and who you are not going to bail out? If you do have criteria, would you tell the Canadian public who you will and who you will not bail out?

Mrs. McDougall: I will repeat what I have said before: there are no government guarantees; we will look at situations as they arise. My evidence to this committee around Pioneer Trust or in the House around Pioneer Trust was that for a particular reason we were prepared to pay out the people with the income averaging annuities because we felt that was unique; that was a special case because of some confusion. This is a special case for a different reason, but I am not providing a guarantee on every institution.

Mr. de Jong: On May 9 before this committee, Governor Bouey stated with respect to advances to CCB that before any advance is made the Bank of Canada contacts the Inspector General of Banks. I quote:

we lent for liquidity purposes only, and that means we do have to assure ourselves—we do this by talking to the Inspector General of Banks—that the bank is in fact solvent.

Now, Governor Bouey reported in the press conference that we advanced moneys to the Canadian Commercial Bank as recently as Friday. Did he talk to the Inspector General on Friday before he made advances?

Mr. Kennett: Mr. Chairman, the governor and I talk almost constantly about these matters; as of Friday, while we may have been preparing to act, we had not acted. There had been no official notification to the governor at that point of time of our concern. I might say that while we acted—and it was a difficult decision to take—neither bank was reporting that in its view it was insolvent. Indeed, I did not finally report to the governor that they were insolvent; what I said to the governor was that in my view these banks for many reasons were no longer viable.

Mr. de Jong: Have you any estimate as to how much money was advanced on Friday, a few days before you pulled the plug?

Mr. Kennett: I do not know what that figure would be.

Mr. de Jong: Well it would be interesting to find out. There are, Madam Minister, a lot of questions. I think every member of this committee will agree that we would like a complete list of who the uninsured depositors are, what the troubled loans are, and we would like to know if there were any troubled loans that were started since the bail-out. I think this detailed information is essential for this committee to do its work properly.

I have another question. I will refer to an article from the Canadian Press in *The Ottawa Citizen* of September 5, 1985, where apparently it was reported that as early as July there were officials from the Finance department sounding people out within the Canadian banking community as to the effects of closing the doors on the CCB. Is there any truth to this

[Traduction]

M. de Jong: Merci, monsieur le président. Je continuerai simplement dans la même veine que M. Wilson. Vous savez, Northguard Mortgage n'a reçu qu'une aide partielle. Pouvez-vous me donner les critères en vertu desquels on détermine qui obtiendra une aide financière et qui n'en obtiendra pas? Si de tels critères existent, feriez-vous savoir au public canadien qui en bénéficiera et qui n'en bénéficiera pas?

Mme McDougall: Je répéterai ce que j'ai déjà dit: il n'existe aucune garantie venant du gouvernement; nous examinerons les situations au fur et à mesure qu'elles se présenteront. Les faits que j'ai exposés à ce comité et à la Chambre au sujet de Pioneer Trust étaient les suivants: pour une raison précise, nous sommes prêts à verser des rentes à versements invariables, parce que nous estimons qu'il s'agit d'un cas unique, un peu spécial. Cependant, je ne fournis pas de garantie pour chaque institution.

M. de Jong: Le 9 mai, devant ce comité, le gouverneur Bouey a fait savoir qu'aucune avance ne serait faite à la Banque commerciale du Canada (BCC) avant que la Banque du Canada ne communique avec l'Inspecteur général des banques. Je cite:

Nous avons prêté à des fins de liquidité uniquement, ce qui signifie que nous devons nous assurer—auprès de l'Inspecteur général des banques—de la solvabilité de l'institution.

Maintenant, le gouverneur Bouey annonce au cours d'une conférence de presse qu'il a avancé de l'argent à la Banque commerciale pas plus tard que vendredi dernier. En a-t-il discuté avec l'Inspecteur général vendredi?

M. Kennett: M. le président, le gouverneur et moi discutons presque constamment de ces questions; jusqu'à vendredi, nous n'avons rien fait d'autre que de nous préparer à agir. Le gouverneur n'avait alors pas encore été mis au courant de nos préoccupations. Je dois préciser que pendant que nous nous penchions sur la question—et la décision n'était pas facile à prendre—aucune banque n'a fait savoir qu'à son avis elle était insolvable. En conséquence, je n'ai finalement pas dit au gouverneur qu'elles l'étaient; je lui ai dit qu'à mon avis ces banques, pour bien des raisons, n'étaient plus viables.

M. de Jong: Pouvez-vous nous dire à peu près combien d'argent a été avancé vendredi?

M. Kennett: Je ne puis avancer aucun chiffre.

M. de Jong: Eh bien, il serait intéressant de savoir. Nous sommes en droit, Madame la Ministre, de nous poser une foule de questions. Je crois que tous les membres du comité aimeraient obtenir une liste complète des déposants non assurés et des prêts en difficulté. Nous aimerions également savoir si de tels prêts ont été accordés depuis le versement de l'aide financière. Je crois que le comité a besoin de ces renseignements précis pour s'acquitter proprement de ses tâches.

J'ai une autre question. Le 5 septembre 1985, le *Citizen*, d'Ottawa, publiait un article de la Presse canadienne disant que, pas plus tard qu'en juillet dernier, certains fonctionnaires du Ministère des finances menaient auprès du secteur bancaire une enquête sur les effets qu'aurait la fermeture de la Banque commerciale du Canada. Ces rumeurs sont-elles fondées? Est-

[Text]

article? Were officials from the Finance department checking out the financial community as to what effects there would be if the government pulled the plug on the CCB?

Mrs. McDougall: Not to my direct knowledge. Do you know of any?

Mr. Kennett: Not to my knowledge.

Mr. D.M. Macpherson (Assistant Inspector General of Banks): Mr. Chairman, toward the end of July I spoke directly to the six chief executive officers of the major banks. What I said was that obviously there were two banks in the system that had substantially lost public confidence and that this was a problem in the system. I asked if there was something they were prepared to do or some guidance or help they could offer to try to resolve this problem in our system. I spoke to them in complete privacy; it was clear that it was a private, direct communication to the chief executive officer.

It was very much in the spirit of the comment of this committee following their review of the situation and the support package. It was an attempt to see if the system, the major banks in the system, would help find a solution and the contact was with the most significant person in each one of those six banks. As a result of that contact, one of the banks agreed that it would go in and have a look at one of the situations. There was that contact; it was in confidence; it was limited in that way; and it was an attempt to find or to feel what the possibility was of a system support which would resolve this problem without having to go the route we finally had to go.

• 1735

Mr. de Jong: I quote:

Aides to Finance Minister Michael Wilson were quietly sounding out officials in the banking and investment community on possible effects from the bank closing, two of the financial community officials said in the interview. Wilson's office wanted to know the effects of the closing because it was apparent by then that a \$255 million rescue package on March 25 would not save the bank, the first Canadian bank closed in 62 years.

Can you give us the assurance that what was claimed in this article is wrong, that there were no officials or aids from the Finance Minister's office sounding out the financial community as early as June or July?

Mrs. McDougall: I cannot give you any assurance because I have no knowledge of who said what to whom. I did not know or was not aware that this had arisen until I read it in *The Globe and Mail*.

The Chairman: I have to cut you off, Mr. de Jong. Mr. Shields.

Mr. Shields: Thank you. Mr. Chairman and Minister, if I may, I would like to direct my questions to Mr. Kennett. I would like to limit them to Northland Bank, if I may.

[Translation]

il vrai que des fonctionnaires des Finances se soient enquis auprès de représentants des banques des effets que pourrait avoir la fermeture de la Banque?

Mme McDougall: Pas que je sache. En savez-vous davantage?

M. Kennett: Non.

M. D.M. Macpherson (inspecteur général adjoint des banques): M. le président, vers la fin de juillet j'ai eu l'occasion de discuter avec six directeurs des principales banques. Il ressort de nos discussions que deux banques canadiennes ont perdu une grande part de la confiance du public et que cette perte de confiance pose un problème. J'ai demandé aux directeurs s'ils étaient prêts à faire quelque chose pour résoudre ce problème. Nos entretiens ont été tout ce qu'il y a de plus privés; il était bien clair que je m'entretenais en particulier avec chacun.

Cela concorde très bien avec les commentaires formulés par le présent comité par suite de l'examen de la situation et des documents qui s'y rattachent. Je voulais voir si le réseau, et les principales banques qui en font partie, prendraient part à la recherche d'une solution. J'ai donc établi des contacts avec les cadres supérieurs de chacune de ces institutions. L'une d'entre elles a accepté d'examiner la situation. Mes entretiens avec les directeurs se sont déroulés dans un climat de confiance. Je me suis efforcé de déterminer s'il était possible de résoudre le problème sans avoir à emprunter la voie que nous avons finalement dû emprunter.

M. de Jong: Je cite:

Des adjoints du ministre des Finances, M. Michael Wilson, ont calmement interrogé des cadres des secteurs de la banque et de l'investissement au sujet des effets que pourrait avoir la fermeture de la Banque commerciale du Canada. C'est ce que nous ont affirmé au cours d'une entrevue deux cadres du secteur financier. Les envoyés de M. Wilson cherchaient à obtenir ces renseignements parce qu'il était alors assez certain que même le montant de 255 millions de dollars versé à la Banque le 25 mars ne permettrait pas d'en assurer la survie. Il s'agit de la première banque canadienne à fermer ses portes depuis 62 ans.

Pouvez-vous nous donner l'assurance que ce qui est dit dans cet article est faux, qu'aucun fonctionnaire ou adjoint du ministre des Finances n'a mené une telle enquête en juin ou juillet?

Mme McDougall: Je ne puis vous donner aucune assurance puisque je ne sais pas qui a dit quoi à qui. Je n'étais au courant de rien jusqu'à ce que je lise le *Globe and Mail*.

Le président: Je dois vous interrompre, M. de Jong Monsieur Shields.

M. Shields: Merci, monsieur le président, j'aimerais, si possible, poser certaines questions à M. Kennett. Je tâcherai de m'en tenir uniquement à la Northland Bank.

[Texte]

Mr. Kennett, I am sure you will know that the Northland Bank was in a very solvent position the day before the announced bail-out in March of the CCB. You will also know that the line of credit which they had established with the big five was practically at zero. You will probably know that prior to that, the Wood Gundy had been supporting the Northland Bank and were out selling debentures of \$20 million. It also offered to the public preferred shares of \$10 million. Wood Gundy were so enthused with the issue that they asked them to increase it by \$5 million, the preferred shares were fully sold and the debentures were fully taken. I understand that they were subscribed to or presold to Royal Trust, Canada Trust, Canada Permanent, Caisse Centrale and Sarlos & Zukerman Ltd. That was the day before the announced bail-out of CCB. Would that be correct?

Mr. Kennett: No, sir. I know of no preferred share issue that was about to be made. An effort was made to market preferred shares and that effort, which initially looked as if it would be successful, finally failed.

Mr. Shields: I am sorry, I missed what you were saying.

Mr. Kennett: There was an effort on the part of the bank through Wood Gundy to offer preferred shares and for a time, much earlier on in the year, it looked as though that effort would be successful.

Mr. Shields: That is correct.

Mr. Kennett: Finally it was not successful and the offer to sell the preferred shares was withdrawn. To my knowledge it was never reconstituted.

Mr. Shields: The offer was withdrawn after the announcement of CCB bail-out, is that correct?

Mr. Kennett: In March, yes, that is right.

Mr. Shields: In March, yes, after . . .

Mr. Kennett: Oh, yes, I am sorry.

Mr. Shields: Prior to CCB bail out, the preferred shares were being underwritten. They started out at \$10 million and the preferred shares . . . Wood Gundy liked it so much that they—and the reception was so good—asked Northland to increase it to \$15 million. Is that correct?

Mr. Kennett: That is right. That is absolutely right.

Mr. Shields: That is right, and it was after the CCB bail-out was announced that the preferred shares went off and were withdrawn.

Mr. Kennett: That is right.

Mr. Shields: Even after the bail-out was announced, they were still able to place \$16 million in debentures. Is that correct?

Mr. Kennett: In due course they were; in the course of May.

[Traduction]

Monsieur Kennett, vous savez certainement que la Northland Bank était très solvable jusqu'à l'annonce en mars de l'aide financière apportée à la BBC. Vous savez également que sa marge de crédit était pratiquement nulle. En outre, vous n'ignorez pas que Wood Grundy a vendu des obligations atteignant les 20 millions de dollars pour aider la Northland Bank. Wood Grundy a également offert au public pour 10 millions de dollars d'actions privilégiées. Wood Grundy était tellement enthousiaste qu'il a demandé que les montants des actions soient accrus de 5 millions de dollars. Les actions privilégiées ont toutes été vendues, de même que les obligations. A ma connaissance, les acheteurs ont été le Royal Trust, Canada Trust, Canada Permanent, la Caisse centrale et Sarlos & Zukerman Ltd. tout cela s'est passé avant l'annonce concernant la Banque commerciale du Canada. Est-ce exact?

M. Kennett: Non, monsieur. Je ne suis au courant de l'émission d'aucune action privilégiée. Des efforts ont été faits afin d'en mettre sur le marché mais ces efforts, d'abord prometteurs, ont finalement échoué.

M. Shields: Je m'excuse, je n'ai pas compris ce que vous avez dit.

M. Kennett: Je disais que des efforts avaient été faits par la Banque, par l'entremise de Wood Gundy, pour offrir des actions privilégiées et que pendant un certain temps, plus tôt cette année, il semblait que ces efforts seraient couronnés de succès.

M. Shields: C'est exact.

M. Kennett: Finalement, les efforts ont échoué et l'idée de vendre des actions privilégiées a été abandonnée. À ma connaissance, elle n'a jamais été reprise.

M. Shields: L'offre a été retirée après l'annonce de l'aide financière apportée à la Banque commerciale du Canada, n'est-ce pas?

M. Kennett: En mars, oui, c'est vrai.

M. Shields: En mars, oui, après . . .

M. Kennett: Ah oui, excusez-moi.

M. Shields: Avant l'annonce, les actions privilégiées étaient donc assurées. Leur montant était à l'origine de 10 millions de dollars et les actions privilégiées . . . Wood Grundy était tellement enthousiaste qu'il a demandé à Northland, avec succès, d'en porter le montant à 15 millions de dollars. Est-ce juste?

M. Kennett: C'est juste. C'est tout à fait juste.

M. Shields: C'est exact, et c'est après l'annonce de l'aide financière accordée à la BBC que l'émission des actions privilégiées a été annulée.

M. Kennett: C'est vrai.

M. Shields: Même après l'annonce, Wood Grundy a réussi à placer 16 millions de dollars en obligations. Est-ce vrai?

M. Kennett: En temps opportun, c'est-à-dire au cours du mois de mai.

[Text]

Mr. Shields: That is correct. I understand that at the end of May or June 1 Wood Gundy phoned you directly, you and your boss, and asked if these debentures were okay, if it was okay to allow them to go through, because Wood Gundy was nervous. Is that correct?

• 1740

Mr. Kennett: In the course of early May, I suspect, Wood Gundy did the usual due diligence . . .

Mr. Shields: Right.

Mr. Kennett: —and they asked me if I knew of any significant or material change in the bank that would warrant not proceeding with the debenture issue. At that stage I knew of no significant material change in the bank.

Mr. Shields: Could that have been on June 1 or May 31, do you recall?

Mr. Kennett: My understanding is that the debenture issue was sold in May and I presume it was well before it was sold.

Mr. Shields: It was finalized on May 31. So could you have received your call on May 31?

Mr. Kennett: It is conceivable.

Mr. Shields: Yes. Would you be kind enough to find out and maybe table that information here because there is another question I want to ask? There is a co-op in British Columbia who purchased debentures, \$7 million worth. Are they going to be protected in the same way as we are proposing to protect the depositors, because they did due diligence and actually purchased the debentures on the basis of your reply to Wood Gundy to do you see anything wrong with issuing the debentures? So it is a very simple question. Are you going to . . .

Mr. Kennett: What I said was that I knew of no material change in the condition of the bank, no material worsening in the condition of the bank at that time. And to the best of my knowledge that was a true answer. I did not say that I thought the bank was in marvellous condition. I mean, I would not want my reply to be exaggerated in any sense. But I said that in the recent period I knew of no material adverse change.

Mr. McCrossan: Could I just ask a brief supplementary here? Under the CDIC we guarantee up to \$60,000 and for debts of up to five years. Do I gather then from that answer that while we are going above the \$60,000 we are maintaining the five-year maximum debt for any reimbursement?

Mrs. McDougall: The five-year maximum is on a kind of deposit. It is not on what is defined as capital, which is debentures, subordinated debt and debentures and those things. The deposit insurance legislation and payment to uninsured depositors is based on what are defined as deposits which can be longer than five years. But that is a different thing than an investment debt instrument, such as a subordinated debenture.

The Chairman: Mr. Shields, I am going to have to cut you off there and let Mr. Garneau proceed.

[Translation]

M. Shields: C'est exact. Si je comprends bien, à la fin de mai ou le 1^{er} juin, Wood Gundy a communiqué directement avec vous, ou avec votre supérieur, et vous a demandé si les obligations pouvaient être placées. Wood Gundy était inquiet. Est-ce vrai?

M. Kennett: Je présume qu'au début du mois de mai, la compagnie Wood Gundy a fait l'étude normale . . .

M. Shields: C'est exact.

M. Kennett: . . . et elle m'a demandé si j'étais saisi d'un changement quelconque qui serait préjudiciable à l'émission des débentures. À cette époque, je n'étais au courant d'aucun changement majeur dans le statut de la banque.

M. Shields: S'agit-il du 1^{er} juin ou du 31 mai?

M. Kennett: Je crois savoir que les débentures étaient vendues au mois de mai, et je présume qu'elle m'en a parlé bien à l'avance.

M. Shields: L'émission prenait fin le 31 mai. Se peut-il que vous ayez reçu l'appel le 31 mai?

M. Kennett: C'est possible.

M. Shields: Oui. Voulez-vous vous renseigner et nous faire parvenir ces renseignements? Car j'ai une question connexe. Il existe en Colombie-Britannique une coopérative qui a acheté ces débentures pour 7 millions de dollars. Allons-nous les protéger de la même façon que nous allons protéger les déposants, car elle a fait une enquête préliminaire, et elle a acheté ces débentures sur la base de votre réponse à Wood Gundy, lorsque cette société vous a demandé s'il fallait les sortir. Ma question est très simple. Allez-vous . . .

M. Kennett: J'ai dit que je n'étais pas au courant d'un changement majeur au statut de la banque, ou à la situation financière de la banque. Que je sache ma réponse était la bonne. Je n'ai pas dit que d'après moi la situation de la banque était reluisante. Je ne tiens pas à trop en dire. J'ai dit que je n'étais au courant d'aucune altération récente et majeure.

M. McCrossan: J'aimerais poser une brève question supplémentaire. La SADC assure des dépôts s'élevant à 60 000\$ jusqu'à une limite de cinq ans. Dois-je comprendre de votre réponse que nous allons maintenir la période de cinq ans et que nous allons rembourser des dettes plus élevées que 60 000\$?

Mme McDougall: Cette limite de cinq ans porte sur un dépôt précis. Elle ne porte pas sur le capital, c'est-à-dire les débentures, les dettes subordonnées, et d'autres choses. La Loi sur l'assurance-dépôts, et les paiements aux déposants non assurés, est basée sur les dépôts de plus de cinq ans. C'est tout différent des titres de créance aux fins d'investissement, telles que les débentures subordonnées.

Le président: Monsieur Shields, il va falloir que je vous coupe la parole afin de la donner à M. Garneau.

[Texte]

Mr. Shields: I have one more . . .

The Chairman: I think the Minister does want to leave and I do not think it is fair to leave you having all the question period. Mr. Garneau has been here all afternoon. I think he should have an opportunity to ask a question, too.

M. Garneau: Monsieur le président, étant donné les contraintes de temps, même si j'avais plusieurs questions à poser, je vais essayer de me restreindre à deux interrogations.

Ma première question découle des informations que vous venez de nous donner. Pour mon information personnelle et surtout pour celle du public, car il y a beaucoup de citoyens et de citoyennes à travers le pays qui avaient des dépôts dans la CCB, est-ce l'intention du gouvernement de rembourser les déposants uniquement lorsque ce sont des individus ou, également, lorsque ce sont des institutions? Dans la réponse que vous avez donnée vous-même, madame la ministre, au whip de notre parti sur la situation des déposants au 13 mars 1985, il y avait par exemple des dépôts sous le titre *Local governments and School Boards, \$94,000,000 deposit*. Est-ce que le gouvernement pense faire en sorte que ces dépôts-là, même s'ils ne sont pas détenus par des individus, soient couverts par l'assurance-dépôt s'ils dépassent 60,000\$?

Mrs. McDougall: Yes, the preliminary list I went through, which included the credit union centrals, the colleges, hospitals and so on, will be reimbursed, not just the businesses and individuals.

M. Garneau: Le capital seulement ou l'intérêt accumulé? Le capital ou l'intérêt également?

• 1745

Mrs. McDougall: They will get back the capital as of September. The value of the capital as of September 1 will be paid, once legislation is passed, to the extent of 60% and 40%, in April. There will be no interest accrued after September 1.

M. Garneau: Une autre question qui en fait aurait dû être la première . . . Comme l'a dit ma collègue de Trinity, une question de banques, c'est une question de confiance. Or, dans tout ce processus-là, depuis le mois de mars, la confiance dans le cas de l'Opposition officielle a été dangereusement mise en doute. On apprend aujourd'hui, de votre part, que lorsque vous avez déclaré, au mois de mars, que 255 millions de dollars étaient suffisants pour procéder au «rescapage» de cette banque et qu'elle pouvait être viable par la suite, on apprend aujourd'hui, dis-je, qu'aucune analyse détaillée de l'ensemble des actifs de la banque n'avait été faite. Je demanderais au ministre ceci: Pourquoi et sur quelle base a-t-elle pu informer la Chambre, et le public en général, que 255 millions de dollars étaient suffisants pour sauver cette banque-là de la faillite, alors qu'aucune analyse détaillée de l'ensemble des actifs de la banque n'avait été faite? Comment expliquer cela?

Mrs. McDougall: We carried out the best analysis we could. It was done through the Inspector General's office, together with the bank, with the advice of the banking community, who were all involved in those discussions. An assessment was made on the best available information at the time. The decision we

[Traduction]

M. Shields: J'ai encore une . . .

Le président: Je pense que la Ministre veut partir, et je ne pense pas qu'il serait juste de vous accorder toute la période des questions. M. Garneau est ici depuis le début et je pense qu'il a le droit de poser des questions aussi.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, although I have several questions to ask, I will try to limit myself to two, because of the time constraints.

My first question arises from the information you have just given. For my personal information, and especially for the benefit of the public, since there are many citizens throughout the country who had deposits in the CCB, is it the government's intention to reimburse individual depositors only, or will it also reimburse institutions? Madam Minister, you yourself told the Whip of our party, that there were deposits under the heading "*Local Governments and School Boards, \$94 million deposit*" when you were discussing the deposits as of March 13, 1985. Does the government plan to cover these deposits exceeding \$60,000, even if they are not held by individuals?

Mme McDougall: Oui, nous allons rembourser non seulement les entreprises et les individus, mais ceux qui figurent sur la liste préliminaire que je viens de citer, dont les centrales des caisses de crédit, les collèges et les hôpitaux.

Mr. Garneau: Only the principal or the accumulated interest as well? The principal or the interest as well?

Mme McDougall: Ils vont ravoir leur capital au mois de septembre. Une fois que la loi est adoptée, nous payerons au mois d'avril, la valeur du capital au 1^{er} septembre, jusqu'à 60 p. 100 et 40 p. 100. Nous ne payerons pas d'intérêt accumulé après le 1^{er} septembre.

Mr. Garneau: I have another question which should have been the first one. As my colleague from Trinity said, when you talk about banks, you are talking about confidence. However, because of this whole process, the confidence of the Official Opposition has been seriously eroded since March. You stated in March that \$255 million was enough to bail out the bank, which would then be viable, but today you claim no detailed analysis had been made of the bank's assets. I would like to ask the Minister the following question. Why, and on what grounds, did she inform the House, and the general public, that \$255 million was enough to save the bank from bankruptcy, when a detailed analysis of the bank's assets had not been made? How do you explain this?

Mme McDougall: Nous avons fait la meilleure analyse possible. Nous l'avons fait par le truchement du bureau de l'Inspecteur général, en collaboration avec la banque et avec les conseils du milieu bancaire. Nous avons fait notre analyse avec les renseignements qui étaient disponibles à l'époque.

[Text]

made on September 1 was made on that information. Given the situation in March, as Mr. Kennett has indicated, evaluating a loan portfolio takes a considerable amount of time. We were certainly given to understand, from his work and the work of the bank itself, plus the input from the chartered banks, this was an adequate package. It would have been nice to go in and look at every loan, but it was not possible. My understanding from Mr. Kennett is that some assessment was made that seemed to be reasonable, under the circumstances.

The Chairman: One question, Mr. Garneau.

M. Garneau: Monsieur le président, dans toute cette opération-là on a demandé à l'Opposition officielle de croire en la parole du ministre. J'en ai personnellement discuté avec mes collègues, et nous avons demandé à notre caucus d'accepter la proposition que vous faisiez, à savoir de limiter le débat pour sauver la réputation de l'ensemble du système bancaire canadien. Je reviens donc encore à ma question. Pourquoi la ministre d'État aux Finances et le ministre des Finances ont-ils donné une telle assurance au Parlement sans avoir fait cette analyse complète? Je pose cette question-là parce que je me demande jusqu'à quel point la panique a pu s'emparer du ministère des Finances, du bureau du premier ministre et de votre bureau pour que toute cette opération-là ait pu être bâclée en une nuit et que, partant, on nous ait dit que tout allait bien avec 255 millions de dollars. Je reviens donc à ma question parce que c'est fondamentalement une question de confiance. Jusqu'à quel point dans l'avenir pourra-t-on, lorsque le ministre des Finances du Canada et la ministre d'État aux Finances donneront leur parole, comment pourra-t-on, dis-je, avoir confiance et croire que ce que vous dites est juste?

• 1750

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, at that time we went with the best advice we could get. Now I do not know where we could have gone to get better advice. I mean, I am prepared to roll up my sleeves and go in to every loan myself. Look at all of it. It would not do the country any good at all. We acted on the advice of people who were involved in the business, and of the Inspector General who had been working with this problem as soon as it came to his attention. We have since put in place some of the things we think we need in order to do a better job in the future. But I can look you in the eye right now and tell you that, at that time, we acted on the best available advice. We are doing it again now and will continue to do so.

The Chairman: I will let you have one supplementary, Mr. Johnston, but may I say that now that the steering committee members are all here, I think, I would remind members that we have a meeting at 8 o'clock. I can see that the witness perhaps could not stay all evening and we might spend an hour after the meeting at 8 p.m. to go over this whole issue on the steering committee basis. If that would be satisfactory, may I have the agreement of the members here to do that?

[Translation]

Nous avons pris notre décision le 1^{er} septembre sur la base de ces renseignements. Comme l'a dit M. Kennett, et étant donné la situation au mois de mars, il faut du temps pour évaluer un portefeuille de prêts. Nous avons cru comprendre, d'après son travail et le travail de la banque elle-même, et les renseignements donnés par les banques à charte, que cette somme devait suffire. Il aurait mieux valu revoir tous les prêts, bien entendu, mais ce n'était pas possible. Je crois savoir de M. Kennett qu'une évaluation était faite et qu'elle avait l'air raisonnable dans les circonstances.

Le président: Une question, M. Garneau.

Mr. Garneau: Mr. Chairman, throughout this operation, the Official Opposition was asked to believe in the Minister's word. I personally discussed this with my colleagues and we asked our caucus to accept the proposal that you made, namely to limit discussion in order to save the reputation of all Canadian banks. So I come back again to my question. Why did the Minister of State for Finance and the Minister of Finance give Parliament such assurances without making a full analysis? I am asking this question because I am wondering to what extent panic took over in the Department of Finance, in the Prime Minister's Office and in your own, whereupon you threw this operation together overnight and told us that everything would be fine with \$255 million. I return to my question because it is a fundamental question of confidence. In the future, when the Canadian Minister of Finance and the Minister of State for Finance give their word, how can we trust them and how can we believe that they know what they are talking about?

Mme McDougall: Monsieur le président, nous nous sommes fiés à l'époque aux meilleurs conseils que nous avons pus obtenir. J'ignore à qui nous aurions pu nous adresser pour en avoir de meilleurs. Je suis bien prête à relever mes manches et à étudier moi-même chacun des prêts. Je ne crois cependant pas que cela serait très utile au pays. Nous avons agi sur les conseils de gens du monde des affaires et sur ceux de l'inspecteur général, qui s'est penché sur la question aussitôt qu'elle lui a été soumise. Nous avons depuis mis en place un certain nombre de mécanismes dont nous estimons avoir besoin pour mieux nous acquitter de notre rôle à l'avenir. Mais je n'hésiterais pas à vous dire, en vous regardant droit dans les yeux que, compte tenu des circonstances du moment, nous avons obtenu les meilleurs conseils possibles. Nous continuons, et nous continuerons toujours, d'agir de cette façon.

Le président: Je vous accorde une question supplémentaire, M. Johnston, mais permettez-moi auparavant de rappeler aux membres du Comité directeur, qui sont tous ici je crois, que nous nous réunissons à 20h00. Il est possible que le témoin ne puisse rester toute la soirée et que nous devions consacrer une heure ensemble après la réunion à l'étude de la question. Pouvez-vous me dire si vous êtes d'accord?

[Texte]

Miss Nicholson: You want to steering committee for what time, Mr. Chairman?

The Chairman: Well, we have the security industry here at 8 o'clock. Perhaps we could hear them for an hour; they have a rather extensive presentation. Then perhaps we could call a steering committee meeting at 9 o'clock, if that would be appropriate. I think everybody agrees to that.

Mr. Johnston, one question. The Minister does have to go, but I think she has volunteered to come back again. Indeed, I am sure our steering committee will want to see you again, Madam Minister. So Mr. Johnston, one question, and then I want to terminate the meeting.

Mr. Johnston: It is a yes, or no, answer, really. The Minister has referred to advice and that she had relied upon the advice of her officials, and that the government had relied upon that advice. Could the Minister tell us whether all the advice, with respect to the affairs of CCB put forward either by Mr. Kennett or Governor Bouey or other officials, was accepted by the government?

Mrs. McDougall: All of the advice?

Mr. Johnston: Yes, on this issue.

Mrs. McDougall: I would say that I would put the banks in there, too, and the province, and say that the decision we made was made as a result of all the facts that they brought to us. Whether we took every single little tiny piece of advice or not, I cannot tell you.

Mr. Johnston: Well, it is not "single tiny", where you sit at meetings. I mean on the substance of this transaction, did you accept the advice of the Inspector General and the Governor?

Mrs. McDougall: Yes. But it was not just their advice. Yes, we took their advice; but, yes, we took the bank's advice. I mean the package that was put together was put together by a group of people and that was the package which came out of this.

The Chairman: I will declare the meeting adjourned until 8 o'clock this evening, when we will hear the Securities Industry Capital Markets

Thank you very much.

[Traduction]

Mme Nicholson: À quelle heure voulez-vous réunir le Comité directeur, monsieur le président?

Le président: Eh bien, nous avons une réunion avec le Comité du secteur des valeurs mobilières ici même à 20 heures. Cette rencontre devrait durer environ une heure; je sais qu'ils ont une assez longue présentation à nous faire. Ensuite, à 21 heures, si cela vous convient, nous pourrions commencer la réunion du Comité directeur. Je crois que tout le monde est d'accord.

M. Johnston, une question. La Ministre doit s'en aller, mais je crois qu'elle accepte de revenir une autre fois. Je suis certain, M^{me} la Ministre, que notre Comité sera heureux de vous accueillir de nouveau. Donc, M. Johnston, allez-y avec votre question, après quoi j'aimerais ajourner la réunion.

M. Johnston: Il s'agit en fait d'une question à laquelle on peut répondre par oui ou par non. La Ministre a parlé des conseils qu'elle a reçus de ses fonctionnaires et a mentionné que le gouvernement s'était fié à ces conseils. Pourrait-elle nous dire si, en ce qui a trait aux questions touchant la Banque commerciale du Canada, le gouvernement a suivi tous les conseils de M. Kennett, du gouverneur Bouey ou d'autres cadres?

Mme McDougall: Tous les conseils?

M. Johnston: Oui, tous les conseils à ce sujet.

Mme McDougall: J'ajouterais au nombre des personnes qui nous ont donné des conseils les banques et la province, et je dirais que notre décision s'est inspirée de tous les faits qui nous ont été signalés. Quant à savoir si nous avons suivi le moindre conseil dans tous ses menus détails, je ne saurais dire.

M. Johnston: Il ne s'agit pas de «menus détails» quand ils font l'objet d'une réunion. Diriez-vous que pour ce qui est de la transaction dans son ensemble, vous avez suivi les conseils de l'inspecteur général et du gouverneur?

Mme McDougall: Oui. Mais nous ne nous sommes pas limités à cela; nous avons également tenu compte de ceux de la banque. En fait, la transaction est l'oeuvre d'un groupe de personnes et voilà ce qui en est résulté.

Le président: Je déclare quela réunion est ajournée jusqu'à 20 heures ce soir, pour notre rencontre avec le Comité du secteur des valeurs mobilières, marchés financiers.

Merci beaucoup.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From Office of the Inspector General of Banks:

William A. Kennett, Inspector General.

From the Department of Finance:

John Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector,
Policy Branch;

Gordon King, General Director, Financial Sector, Policy
Branch.

Du bureau de l'Inspecteur général des banques:

William A. Kennett, inspecteur général.

Du ministère des Finances:

John Sargent, sous-ministre adjoint, Secteur financier,
Direction de la politique;

Gordon King, directeur général, Secteur financier, Direction
de la politique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Monday, September 9, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 56

Le lundi 9 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Murray Dorin
Alfonzo Gagliano
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
Paul McCrossan
George Minaker
Alan Redway
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Norm Warner
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Ross Belsher
David Daubney
Simon de Jong
Raymond Garneau
Al Girard
André Harvey
Felix Holtmann
Jim Jepson
Nic Leblanc
Shirley Martin
Stewart McInnes
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Monique Bernatchez Tardif
Barry Turner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, SEPTEMBER 9, 1985
(79)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, Paul McCrossan, Nelson Riis, Bernard Valcourt, Norm Warner and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, André Harvey, Jim Jepson, Shirley Martin and Aideen Nicholson.

Other Member present: Benno Friesen.

Witnesses: From Securities Industry Capital Markets Committee: J.B. Pitblado and A.G. Kniewasser.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.:* E. Wayne Clendenning. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (*See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

J.B. Pitblado and A.G. Kniewasser made a statement and answered questions.

The Chairman authorized that the brief presented by the Securities Industry Capital Markets Committee be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See *Appendix "FNCE-42"*).

At 9:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 9 SEPTEMBRE 1985
(79)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit, ce jour à 20 h 05, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Donald Johnston, Claude Lanthier, Paul McCrossan, Nelson Riis, Bernard Valcourt, Norm Warner, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, André Harvey, Jim Jepson, Shirley Martin, Aideen Nicholson.

Autre député présent: Benno Friesen.

Témoins: De la «Securities Industry Capital Markets Committee»: J.B. Pitblado, A.G. Kniewasser.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.»:* E. Wayne Clendenning. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985, relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

J.B. Pitblado et A.G. Kniewasser font une déclaration et répondent aux questions.

Le président permet que le mémoire présenté par la «Securities Industry Capital Markets Committee» figure en appendice aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir *appendice «FNCE-42»*).

A 21 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Monday, September 9, 1985

• 2003

The Chairman: We are continuing with our hearing of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs into its reference on the regulation of Canadian financial institutions.

We have tonight the Securities Industry Capital Markets Committee. Mr. J.B. Pitblado is the Chairman and Mr. Andy Kniewasser is with him.

Mr. A.G. Kniewasser (Member, Securities Industry Capital Markets Committee): Mr. Warren Hurst is our Senior Policy Adviser, who resides in Ottawa.

The Chairman: Welcome.

Our normal procedure is that we have your brief and we are deeming it to be read and will be producing it as an appendix to today's meeting. What we would like you to do in five minutes or so is to outline where you are coming from on the green paper and the other issues involved, so that we can have the matter open for questions from our members.

Mr. J.B. Pitblado (Chairman, Securities Industry Capital Markets Committee): Thank you, Mr. Chairman. I am the chairman of Dominion Securities Pitfield but I am not here to speak in regard to my firm. I am here to represent our industry as the chairman of that committee.

• 2005

As you pointed out, we submitted a brief on August 9 to this committee. We outlined, as did the green paper, certain principles which we believe in, and which are different in some ways but not dramatically different from those in the green paper.

I would like to focus on two or three things. Firstly, I think it is extremely important to make a distinction between the business which our industry is in and those of other financial institutions. There are not four pillars. There are financial intermediaries that engage in the business of financial intermediaries: banks, trust companies and life insurance companies. There are market intermediaries that perform a different function.

We represent market intermediaries. I would like to focus on that distinction because I think it is fundamental to the views of this industry that we will express tonight. We perform a different role. We are an intermediary between a person who has savings to invest, a supplier of capital and a user of capital. We do not write financial claims on ourselves, unlike banks, life insurance companies and trust companies. Therefore, whatever is found appropriate for financial intermediaries, I

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le lundi 9 septembre 1985

Le président: Nous reprenons l'audience du Comité permanent des Finances, des questions économiques relatives à l'ordre de renvoi sur la réglementation des institutions financières du Canada.

Nous entendrons ce soir le Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux, représenté par M. J.B. Pitblado, son président, qui est accompagné de M. Andy Kniewasser.

M. A.G. Kniewasser (membre du Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux): Nous sommes accompagnés également de M. Warren Hurst, qui est notre conseiller politique principal et qui habite à Ottawa.

Le président: Bienvenue.

Habituellement, nous considérons le mémoire comme lu et nous l'annexons au procès-verbal de l'audience. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous expliquer, en 5 minutes environ, votre point de vue concernant le Livre vert et les autres questions connexes, afin que les députés puissent ensuite vous poser des questions.

M. J.B. Pitblado (président, Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux): Merci, monsieur le président. Je suis président de la *Dominion Securities Pitfield*, mais je ne suis pas ici en tant que porte-parole de cette entreprise. Je représente ce soir le Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux, dont je suis le président.

Comme vous l'avez fait remarquer, nous avons envoyé notre mémoire à votre comité le 9 août. Comme le fait le Livre vert, nous avons expliqué certains principes auxquels nous tenons, et qui diffèrent quelque peu, mais pas essentiellement, de ceux du Livre vert.

Je voudrais m'arrêter un peu sur 2 ou 3 points. Premièrement, je pense qu'il est extrêmement important de faire la distinction entre notre genre de commerce et celui des autres institutions financières. Il n'y a pas 4 piliers. Il y a les intermédiaires financiers qui sont: les banques, les fiducies et les assurances-vie. Puis il y a les intermédiaires sur le marché dont la fonction est différente.

Nous représentons les intermédiaires sur les marchés. Si j'insiste sur cette différence c'est qu'elle me paraît essentielle pour comprendre le point de vue que nous allons exprimer ce soir. Notre rôle est différent. Nous servons d'intermédiaire entre un épargnant qui désire placer ses économies, un fournisseur de capitaux, et un utilisateur de capitaux. Nous ne consentons pas de créances comme le ferait une banque, une compagnie d'assurance-vie ou une fiducie. Et c'est parce que

[Texte]

would submit, we perform a different function and we should not automatically be put in the same net.

Secondly, we believe that ownership restrictions are the critical key to the principles which we believe in. We have in place ownership restrictions at both the self-regulatory level and the regulatory level, which provide that ownership is restricted to the 10% to 25% simplistic rule that applies to Schedule A banks.

Thirdly, we represent the capital markets of this country. One of our greatest and yet seldom recognized national assets, the ability to mobilize capital and to produce an efficient transfer mechanism for capital, is an asset that this country has. We would submit that it ranks at the very highest in the world comparisons.

We in the primary market raise substantial amounts of capital for both governments and business. In 1985, it will be an all-time record. In secondary markets, we facilitate trading in both debt and equity securities by maintaining an efficient marketplace for the transfer of existing claims.

We are the envy of the world. We have the best system in the world. The question we would have is why we are embarked on such a dramatic process to restructure the entire capital markets of this country. Is there a need? Are there glaring weaknesses? We would submit categorically that the answer is no.

There are deficiencies in the system. We would admit it. One of the proposals that we would make is for more gradual, less dramatic change to bring into current focus existing legislation in certain areas of the financial markets that have not been dealt with in order to correct those problems with the system in terms of life insurance company legislation, trust company legislation, rather than to dramatically restructure the system with the dangers that involves for the capital markets at this point in time.

We are not against change. We are not being obstructionist. We are saying to let change take place on a gradual basis by dealing with those elements of the system that require change, but not to radically restructure the entire system.

• 2010

That, Mr. Chairman, I think is the fundamental base position from where we are coming. As a consequence of that, we have problems with the thrust of the green paper. In our judgment, through the introduction of the financial holding company it will create a dramatic restructuring of the financial services business in this country, with I think potentially very serious adverse consequences for the capital markets, for such things as concentration of economic power, such things as conflicts of interest and self-dealing.

I think with those few remarks I might ask Mr. Kniewasser to take one minute to just focus on one or two elements of our business and why we feel self-regulation in particular plays an

[Traduction]

notre rôle est différent que j'estime que nous ne devrions pas automatiquement être soumis aux règles jugées opportunes pour les intermédiaires financiers.

Deuxièmement, les restrictions sur la propriété sont à la base même de nos principes. Ces restrictions existent chez nous tant au niveau de l'autoréglementation qu'à celui de la réglementation, et la propriété est limitée aux 10 à 25 p. 100, comme pour les banques de l'Annexe A.

Troisièmement, nous représentons les marchés de capitaux du pays. La capacité de réunir des capitaux et de les transférer selon un mécanisme efficace est l'une de nos principales richesses nationales, et elle est pourtant rarement reconnue comme telle. Je dirais même que c'est un des systèmes les plus efficaces au monde.

Nous mobilisons, sur le marché primaire, des capitaux importants pour les gouvernements et pour l'entreprise privée. En 1985, nous atteindrons des chiffres jamais vus. Sur les marchés secondaires, nous facilitons les échanges aussi bien des titres de créances que des actions en maintenant un environnement efficace pour le transfert des valeurs mobilières.

Le monde entier nous envie notre système. Alors nous nous demandons pourquoi se lancer dans une restructuration fondamentale des marchés de capitaux du pays? Est-ce nécessaire? Y a-t-il des faiblesses évidentes? À ces questions, nous répondons catégoriquement non.

Le système comporte certaines lacunes, nous l'admettons. Nous proposons plutôt une évolution graduelle, moins perturbatrice, qui ramènerait au premier plan des lois en vigueur régissant certains aspects des marchés financiers et qui ont été négligés; cela permettrait de remédier à un certain problème au niveau des lois régissant les assurances-vie, et les fiducies, sans procéder à une restructuration complète du système, avec tous les dangers que cela impliquerait actuellement pour les marchés de capitaux.

Nous ne sommes pas contre le changement. Nous ne faisons pas de l'obstruction. Nous estimons que les choses doivent évoluer graduellement, en changeant ce qui doit être changé, mais sans tout bousculer.

Voilà, monsieur le président, essentiellement quelle est notre position. L'esprit du Livre vert nous pose donc des problèmes. À notre avis, la création de société de portefeuille financière entraînerait une restructuration importante des services financiers au Canada, ce qui pourrait, je crois, avoir des conséquences très graves sur les marchés des capitaux et provoquer une concentration du pouvoir économique, créer des conflits d'intérêts et encourager les transactions intéressées.

Je vais m'arrêter sur ces mots et je vais demander à M. Kniewasser de nous expliquer en une minute un ou deux aspects de notre travail et de vous expliquer pourquoi nous estimons que l'autoréglementation surtout joue un rôle

[Text]

extremely important part in the whole process in the financial markets.

Mr. Kniewasser: I will try to do it in one minute, Mr. Chairman. To round off, I think there are two serious flaws in the kind of thinking we have had exposed to us in the green paper. You see those flaws not just in that green paper, but also in the kind of thinking we have seen from other governments elsewhere in Canada in similar documents, which try to trigger a constructive discussion about what we should do about our financial system.

All those documents I think make two great fundamental strategic mistakes. They all propose for discussion a financial system that is more concentrated, more institutionalized, with less propensity to risk and more propensity to debt, and they all confuse credit with financing. In my experience for a few years now in trying to run a self-regulatory system and trying to find money for people all over Canada, small business as well as large business, I think we should be moving in just the opposite direction. I think we should be working at a system that is less concentrated, less institutionalized, has a greater appetite for financing new people and small business, and which has a greater competency to convert savings into equity and not into debt. That is what I think we should be working at.

The securities industry in Canada has come to this conclusion through experience. It has come to the conclusion because it has not been a centralized business; it has been regulated by the provinces. Even to this day, of course, there is no federal securities commission in this country. Our people are sensitive, and try to be sensitive, to the communities and the provinces where they live. The role of investment dealers is to find opportunities for new financing wherever they may lie in Canada, large or small, and try to get them financed. We take our responsibilities.

This is the only industry in Canada that is never a charge on the public. If a firm gets into difficulty, then through our national contingency fund we move in before the firm goes bankrupt and take over the firm and arrange a merger or bail out the customers and pay the clients. We have, over the past 10 years, paid some \$2.5 million of our own money, not the taxpayers' money, to individual Canadians who have suffered financial loss because some of our people have gotten into difficulty. We police that ourselves. We police that with exchanges in the IDA through a very sophisticated system with advanced warning. We have these people on a computer. We have direct access to their books, with or without notice, whenever we want. We have a whole series of early warning signals, we call them, which are lights that go on when things start to happen, when ratios start to look strange in certain firms. Then we move in.

[Translation]

extrêmement important dans le processus global des marchés de capitaux.

M. Kniewasser: Je vais essayer de ne prendre qu'une minute, monsieur le président. Pour commencer, j'estime que la pensée philosophique exprimée dans le Livre vert comporte deux erreurs importantes. On ne les retrouve pas que dans le Livre vert, mais aussi dans la philosophie d'autres administrations au Canada qui ont publié le même genre de documents afin de stimuler une discussion constructive sur ce qu'il convient de faire pour notre système financier.

Tous ces documents commettent deux erreurs stratégiques fondamentales. Ils proposent tous un système financier plus centralisé, plus institutionnalisé, moins enclin aux risques et plus aux créances, et ils confondent tous le crédit et le financement. L'expérience que j'ai acquise, en m'efforçant depuis quelques années de faire fonctionner un système d'autoréglementation, et de mobiliser des capitaux pour des entreprises petites et grandes à travers le pays, me porte à croire que nous devrions faire exactement le contraire. J'estime que nous devrions essayer d'arriver à un système moins centralisé, moins institutionnalisé, plus pressé de financer les nouvelles et petites entreprises, plus compétent dans l'art de convertir l'épargne en participation et non pas en créances. Voilà ce qu'il faudrait faire, à mon avis.

Ceux qui font le commerce des valeurs mobilières au Canada en sont venus à cette conclusion à la suite de leur expérience. Ils en sont venus à cette conclusion parce que ils travaillent dans un domaine qui n'est pas centralisé; il est réglementé par les provinces. Nous n'avons d'ailleurs toujours pas de Commission fédérale des valeurs mobilières. Les membres de notre profession essaient de se montrer attentifs aux besoins des localités et des provinces où ils se trouvent. Le rôle des courtiers en financement est de trouver des projets à financer, où qu'ils soient au Canada, grands ou petits, et d'essayer de les financer. Nous assumons nos responsabilités.

Nous sommes la seule industrie canadienne qui n'a jamais fait appel aux deniers publics. Si une seule société connaît des difficultés, nous intervenons avant qu'elle ne fasse faillite, grâce à notre fonds national d'intervention, et nous organisons une fusion où nous remboursons les clients. Au cours des dix dernières années, nous avons ainsi payé quelque 2,5 millions de dollars de notre propre argent, et non celui du contribuable, à des Canadiens qui avaient subi des pertes parce que certains membres de notre profession avaient connu des difficultés. Nous exerçons notre propre surveillance. Nous le faisons par le moyen de communication au sein de l'Association des courtiers en valeurs mobilières grâce à un système d'alerte très complexe. Toutes les firmes sont mises sur ordinateur. Nous pouvons vérifier directement leurs livres, quand nous le voulons, avec ou sans préavis. Nous avons toute une série de clignotants, comme nous les appelons, qui s'allument lorsque quelque chose sort de l'ordinaire, lorsque les rapports commencent à être inquiétants dans certaines sociétés. Alors, nous intervenons.

[Texte]

[Traduction]

• 2015

This is the end of my statement. The thrust of the green paper and other kinds of thinking is institutionalized, and there is, I think, a substantial over-confidence in how governments can regulate something as complicated, as moving, as versatile and as unusual as the financial business in Canada. I would commend to you, sir, and to your committee to look very carefully at the notion of self-regulation. It is almost discarded out of hand in this kind of thinking. They do not seem to realize that what we have learned over many years which works is something of great value and should not be lightly put aside. Thank you.

The Chairman: Before I ask Mr. Johnston, you mentioned that you do not see any need for our problem, but it is really security dealers who have complained about the banks being involved in one form or another in the transfer and trading of securities. To some extent, some of your firms are honouring MasterCard and Visa accounts, running deposit accounts where people invest in blended funds for treasury bills and so on. I was wondering why that is not financial intermediary work.

Have you not in a sense got off base and left your business of raising capital money and handling trading to get into what amounts to some forms of banking, and have not the banks to some extent left their prime function and decided to become security dealers?

I wonder if you could quickly address those issues because those are the issues that, I am sure peripherally to your business, do bother a number of us.

Mr. Pitblado: I think that is a very valid and a very fair comment.

We live today in a very competitive world and all of the participants in that world are learning that they have to have sharp elbows to compete and try to move the other guy out of the way a little.

We went through the last Bank Act revisions. Fundamentally, the basic principle of separation of function as between a financial intermediary, a bank, and his business and a market intermediary, a securities dealer, was, for the first time, defined. It never had been defined prior to that.

You are always going to get a little blurring at the edges, and, sir, what you have indicated, in my view, is blurring at the edges. I do not think banks should be in the discount brokerage business; I do not think securities dealers should be in the business of in effect having these types of deposit accounts. But that is only at the edges. In my view, the basic principle of separation of function is still valid, is still the law of this country in terms of our SRO laws, self-regulatory organization, and the Bank Act.

I think the creeping onto each other's turf is a kind of natural outgrowth of a highly competitive environment. The fact that this has occurred does not make it right. The fact that this has occurred does not mean it should be stopped. I would argue, and have argued, that the self-regulatory

Voici où s'arrête mon exposé. Le Livre vert et certaines autres théories semblables pèchent par la confiance exagérée qu'ils placent dans l'attitude des gouvernements à réglementer quelque chose d'aussi compliqué, d'aussi évolutif, universel et inhabituel que les institutions financières au Canada. Je vous recommande donc d'examiner très attentivement l'idée d'autoréglementation. Elle semble presque rejetée d'emblée par ces auteurs. Ils ne semblent pas comprendre que ce que nous avons appris au cours des années est très précieux et ne peut être rejeté à la légère. Merci.

Le président: Avant de donner la parole à M. Johnston, vous avez dit que vous ne compreniez pas en fait pourquoi nous nous inquiétons de cette question. Ce sont toutefois les vendeurs de titres qui se sont plaints que les banques peuvent sous une forme ou une autre se livrer au transfert et au commerce de titres. Or certaines de vos firmes honorent les comptes *Master Card* et *Visa*, acceptent des comptes de dépôt sur lesquels leurs clients investissent dans des fonds composés pour des bons du Trésor etc. Je me demandais pourquoi il ne s'agissait pas là du travail d'un intermédiaire financier.

N'avez-vous pas en un certain sens dépassé votre rôle qui consistait à réunir des capitaux et à négocier des transactions pour en arriver à certaines formes de services bancaires alors que, de leur côté, les banques ont également décidé de se lancer dans le commerce des titres?

Pourriez-vous rapidement nous donner votre avis à ce sujet car c'est quelque chose qui nous intrigue un peu.

M. Pitblado: Je crois que vous avez tout à fait raison.

Nous vivons actuellement dans un monde très compétitif et tous les participants essaient d'avoir les coudées franches en repoussant un peu les autres.

Lors des dernières révisions apportées à la Loi sur les banques; on a pour la première fois défini le principe fondamental des fonctions distinctes d'un intermédiaire financier, d'une banque et d'un intermédiaire commercial, d'un courtier en titres. Cela n'avait jamais été défini avant.

Il y aura toujours néanmoins certaines zones un peu grises et c'est je crois ce dont vous parlez. Il ne faudrait pas que les banques deviennent courtiers ni que les courtiers aient ce genre de comptes de dépôt. Mais ce n'est pas du tout un phénomène général. A mon avis, le principe fondamental de la distinction entre ces fonctions est toujours valide, reste la loi du pays pour ce qui est de la législation touchant l'autoréglementation et la Loi sur les banques.

Le fait que l'on empiète un peu sur les plate-bandes des autres n'est qu'une conséquence naturelle d'un milieu extrêmement compétitif. Ce n'est pas parce que c'est arrivé qu'il faut l'approuver. Cela ne veut pas dire non plus qu'il faille l'arrêter. J'estime, et je le répète, que les organismes d'autoréglementa-

[Text]

organizations in our industry should prohibit that. We argued before the Ontario Securities Commission that we did not think it was a legitimate function of the banks. Their activities were very highly constrained in that area, recognizing, I think, the fundamental principle of separation of function.

The Chairman: Well, you are saying you are only a little pregnant. I will leave it with Mr. Johnston.

Mr. Johnston: I think what they are really saying is that if it is not broken then do not fix it, that sort of thing.

Mr. Pitblado: I think that is a very convenient phrase to throw out. I think what one does beyond that is to examine the system to see how effectively it is working, and I defy anybody to find a financial system in the world that works better than the Canadian one.

• 2020

Mr. Johnston: Well, apropos of that, Mr. Pitblado, could I just raise a couple of questions on your presentation, which incidentally I think is very good? You state on page 6:

As has been demonstrated in other countries, financial intermediaries are not as committed to the growth and health of the securities markets as are market intermediaries.

Could you offer some examples of that, some history from other jurisdictions that might be useful to make reference to?

Mr. Pitblado: I think David Gill from Washington filed a series of papers at our hearings before the OSC in which he clearly looked at the financial services system, particularly in western Europe, and the efficiencies of that system and the way in which they mobilized capital and transferred capital. In our view those papers clearly demonstrated that our system is a much better system in terms of raising capital and effecting secondary market transfers of capital, more efficient and less costly.

Mr. Johnston: Towards the end of your brief you also say that a more focused and selective approach to correcting the deficiencies in the current regulatory framework of the financial services industry is advisable. Does that take us into the area you were raising, Mr. Kniewasser? What do you regard as the major deficiencies? Do you see that we should be moving more to decentralization as you suggest? Or in the current regulatory framework, what are the issues that you feel should be practised?

Mr. Kniewasser: I think of some clear and some immediately urgent regulatory issues which have to be dealt with before you do anything else to restore confidence, and that certainly is the Canadian Deposit Insurance Corporation which has to be rethought and reorganized. That is clear.

Mr. Johnston: Right.

Mr. Kniewasser: We said that to the Minister and her officials and we have been saying that for some time, not just in recent weeks.

Mr. Johnston: You are not just talking your own industry here, you are talking about...

[Translation]

tion de notre secteur devraient l'interdire. Nous avons déclaré à l'*Ontario Securities Commission* qu'à notre avis ce n'était pas une fonction légitime pour les banques. Leurs activités étaient très fortement limitées dans ce domaine, reconnaissant, si je ne m'abuse, la séparation fondamentale entre les rôles.

Le président: C'est comme dire que vous n'êtes qu'un peu enceinte. Je laisse la parole à M. Johnston.

M. Johnston: J'ai plutôt l'impression qu'ils disent que si ce n'est pas cassé, ce n'est pas la peine de réparer.

M. Pitblado: Voilà une phrase à l'emporte-pièce. Ce que l'on peut faire d'autre c'est d'examiner le système pour voir s'il est efficace et je défie qui que ce soit de trouver dans le monde un système financier qui marche mieux que le système canadien.

M. Johnston: À ce propos, puis-je vous poser quelques questions sur votre exposé que je trouve excellent? Vous dites, à la page 6:

Comme on a la preuve dans d'autres pays, les intermédiaires financiers ne s'intéressent pas autant à la croissance et à la prospérité des marchés des titres que des intermédiaires commerciaux.

Pourriez-vous nous donner quelques exemples qui pourraient nous être utiles?

M. Pitblado: Je crois que David Gill de Washington a déposé une série de documents à l'occasion des audiences de l'OSC dans lesquels il examinait très bien le système de service financier, en particulier en Europe occidentale et, les résultats d'un tel système et la façon dont il permet de mobiliser des capitaux et d'en transférer. Ces documents montrent clairement à notre avis que notre système est bien meilleur pour ce qui est de réunir des capitaux et d'effectuer des transferts de capitaux sur les marchés secondaires. Bref, il s'agit d'un système plus efficace et moins coûteux.

M. Johnston: À la fin de votre mémoire vous dites également qu'il faudrait trouver une façon plus sélective et plus directe de corriger les déficiences de notre cadre actuel de réglementation des services financiers. Cela nous mène-t-il au sujet dont vous parliez, M. Kniewasser? Quelles sont, à votre avis, les principales déficiences? Pensez-vous que nous devrions aller davantage vers la décentralisation? Quels sont, dans le cadre actuel, les éléments qui devraient être mis en pratique?

M. Kniewasser: Je pense à certaines questions de réglementation urgentes à régler avant de faire quoique ce soit d'autre. Il faut restaurer la confiance et pour cela repenser et réorganiser la Société d'assurance-dépôts du Canada. C'est évident.

M. Johnston: D'accord.

M. Kniewasser: Nous l'avons dit au ministère et à ses fonctionnaires et ce n'est pas pour nous quelque chose de récent.

M. Johnston: Vous ne parlez pas là simplement de votre secteur mais de...

[Texte]

Mr. Kniewasser: Yes, we are.

Mr. Johnston: We are talking about the Canadian Commercial Bank fiasco and . . .

Mr. Kniewasser: So we are saying, Mr. Johnston and Mr. Chairman, rather than try to create a whole new world, we have said to the Minister and her advisers, why do you not instead focus on and identify what the problems are with this system and deal specifically with those problems? And in reply to your question, our view of what those immediate problems are is the CDIC, the regulatory system for financial intermediaries and the powers of trust companies and the powers of insurance companies. Those, in our view, are the immediate problems.

Mr. Johnston: You also make reference somewhere in your paper to the notion of Chinese walls, with which you have had some experience in separating the brokerage and underwriting functions, I gather. And from that experience there emerges, I guess, certain concerns. Could you expand on that? Do they relate to the extent that Chinese walls would have to exist within the umbrella framework of one of these financial holding companies and perhaps carry on a whole series of activities in one branch even to the extent of perhaps having the same personnel involved, which are some of the questions that have been raised around this table? Could we have some of your thoughts on that?

Mr. Pitblado: Maybe I could start on that one as being a participant in that process of Chinese walls.

I guess the easiest example to look at is the conflict, if you will, between a research function giving objective, independent financial advice and a corporate finance function where we might be privy to inside information with respect to the same company. That is a conflict in a Chinese wall that we have lived with for some time, throughout our history in terms of the Canadian scene. And what we have done is to maintain a separation of information flow so that the research analyst is not privy to the confidential information that his partner in our firm might be familiar with.

I could give you an example. This last weekend, over the weekend, yesterday was announced a merger of Canadian Pacific Enterprises and Canadian Pacific Limited. We happen to be acting for one of those people from an advisory corporate finance point of view. The fact of the announcement today meant that Canadian Pacific Enterprises shares appreciated in value on the stock exchange and CP Limited shares depreciated.

• 2025

Our analysts had had a contrary view and had been recommending CP Limited shares. The facts of the matter were that we had to keep that Chinese wall within our organization so that there was not a crossing as between those two functions. It is not easy to do that, and just because it worked in our business is no reason, in our view, then to say that because the principle works we can expand that principle into a group of financial institutions performing a multiplicity of functions: trust company functions, banking functions,

[Traduction]

M. Kniewasser: En effet.

M. Johnston: Nous parlons du fiasco de la Banque commerciale et . . .

M. Kniewasser: Nous disons, monsieur Johnston et monsieur le président que plutôt que d'essayer de créer un monde entièrement neuf, et nous l'avons déclaré au ministre et à ses conseillers, il serait bon de déterminer ce que sont exactement les problèmes et de les résoudre. Or, pour nous, les problèmes immédiats viennent de la Société d'assurance-dépôts du Canada, du système de réglementation pour les intermédiaires financiers et des pouvoirs des sociétés de fiducies ainsi que des compagnies d'assurance. Ce sont à notre avis des problèmes immédiats.

M. Johnston: Vous faites également allusion dans votre document à la notion de cloisonnement que vous connaissez assez bien puisque vous avez séparé les fonctions de courtage et de souscription, si je ne m'abuse. Je suppose qu'une telle expérience vous a donné certains avis à ce sujet. Pourriez-vous nous les communiquer? S'agit-il de l'importance du cloisonnement qui s'imposerait dans le cadre général de l'une de ces sociétés de portefeuille qui devrait peut-être avoir toute une série d'activités dans une seule succursale et même peut-être le même personnel? Certains ont ici évoqué une telle éventualité. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez?

M. Pitblado: Peut-être pourrais-je commencer par cette question des cloisonnements.

L'exemple le plus simple est, si vous voulez, le conflit qui existe entre une fonction de recherche donnant des conseils financiers objectifs et indépendants et une fonction financière qui nous donnerait peut-être accès à certains renseignements internes sur la même société. C'est une contradiction du cloisonnement qui a toujours existé sur la scène canadienne. Nous avons maintenu la séparation dans le flot d'information de sorte que le chercheur n'a pas accès à certains renseignements confidentiels auxquels son associé dans notre firme a peut-être accès.

Je puis vous donner un exemple. Au cours de la dernière fin de semaine, on a annoncé hier la fusion de *Canadian Pacific Enterprises* et *Canadian Pacific Limited*. Or, nous sommes conseillers financiers d'un de ces groupes. L'annonce aujourd'hui a provoqué une hausse en bourse des actions de *Canadian Pacific Enterprises* et une baisse de celle de *CP Limited*.

Nos analystes avaient donné un avis contraire et avaient recommandé les actions CP Limited. L'explication est que nous avons dû maintenir le cloisonnement au sein de notre organisation afin qu'il n'y ait pas de croisement entre ces deux fonctions. Ce n'est pas facile et ce n'est pas parce que cela a marché dans notre cas qu'il faut étendre le principe à un groupe d'institutions financières se livrant à une multitude de fonctions: fonctions de société de fiducie, fonctions bancaires, fonctions d'assurance, etc. Ce n'est pas facile. Cela marche

[Text]

insurance functions, and otherwise. It is not easy. They do work, but they are difficult and there are strains. We have them in a limited degree. To say therefore the principle works, we can extend them to the kind of model we have here, I do not think is practical. The strains are difficult.

Mr. Johnston: I think it is interesting, since this industry has this experience in Chinese walls . . . but that is a very good example you cited, Mr. Pitblado, of yesterday's merger.

About the proposals in the green paper on self-dealing, what is your assessment of the realism underlying those proposals?

Mr. Pitblado: My judgment—and I guess this is more in the nature of a personal judgment at this stage than as representing the committee, because it is more a personal feeling—I do not believe you can regulate greed and avarice. I do not think it has ever worked in history; I do not think it will work today; I do not think it will work in the future. If you have no ownership restrictions and if you have ownership, you are then leading in the direction of self-interest and conflict. I just do not think we can write regulations that, with all the best intent in the world, can stand any kind of test of time to prohibit abuses from taking place. The abuses we have tended to see in the financial system . . . if you want to go back into history, look at the public utility holding company system in the United States; look at the examples of the Insull empire and what happened. I do not think you can prevent self-dealing from taking place if you allow concentration of ownership.

Mr. McCrossan: I have a couple of questions about self-regulation, because you made the statement—and I will take it as true—that no one has ever lost a dollar, basically, in Canada. Indeed, no one has ever lost a dollar in federal life insurance in Canada, nor had they lost a dollar in the banks until this week.

Mr. Kniewasser: The difference is who paid for it.

Mr. McCrossan: Precisely: the difference is who paid for it. I go back to the U.K. life insurance industry. Until 1971 no one had ever lost a dollar there, because you always had internal bail-outs, until you had a big collapse. When you have a big collapse, the industry stands back. I wonder whether self-regulation and the mergers to keep the firms up only work when they are small. When Drysdale Government Securities happened in New York I did not see any rush of securities firms to protect the depositors. They stood back. Is not self-regulation, even in the Canadian context, even if it is different from in the U.S. . . . does it not work only as long as the problems are small?

Mr. Kniewasser: That has not been our experience so far. We have had some big ones, by our standards. We have had \$1 million claims, \$2 million claims. We have paid out of hand.

The Chairman: Not \$100 million claims.

Mr. Kniewasser: No, not in that league, Mr. Chairman.

The Chairman: That is what we are in for . . .

[Translation]

mais c'est difficile et cela provoque des tensions. Nous en connaissons nous-mêmes. Ce n'est donc pas parce que le principe semble marcher qu'il faille l'entendre à ce genre de modèle. C'est une situation très contraignante.

M. Johnston: C'est assez intéressant puisque ce secteur a fait l'expérience des cloisonnements . . . Vous venez de nous donner un excellent exemple avec le fusionnement d'hier.

Jugez-vous réalistes les propositions contenues dans le Livre vert à propos des transactions intéressées?

M. Pitblado: Je dirais, et il s'agit là évidemment plus d'un avis personnel que d'autre chose, car c'est un sentiment personnel—que je ne crois pas qu'on puisse réglementer la gourmandise et l'avarice. Cela n'a jamais marché; je ne pense pas que cela puisse marcher aujourd'hui. Ni jamais. S'il n'y a aucune restriction sur la participation, vous vous prêtez automatiquement aux transactions intéressées et aux conflits. Je ne pense pas que l'on puisse élaborer une réglementation qui, malgré toutes les meilleures intentions du monde, puisse empêcher les abus. Pour ce qui des abus auxquels on a assisté dans le monde financier, on peut penser au système de société de portefeuille publique aux États-Unis; aux exemples de l'empire Insull. Je ne pense donc pas que l'on puisse empêcher les transactions intéressées si l'on autorise la concentration de la participation.

M. McCrossan: J'aimerais poser quelques questions sur l'autoréglementation car vous avez déclaré, et je suppose que c'est vrai, que personne n'a jamais perdu un dollar au Canada. En fait personne n'a jamais perdu un dollar d'assurance-vie fédéral au Canada de même que personne n'avait jamais perdu un dollar dans les banques jusqu'à la semaine dernière.

M. Kniewasser: Ce qu'il faut savoir, c'est qui a payé.

M. McCrossan: Précisément. Revenons-en au secteur de l'assurance-vie au Royaume-Uni. Jusqu'en 1971, personne n'y avait jamais perdu un dollar car il y avait toujours des repêchages internes jusqu'au jour où il y a eu une grosse faillite. Dans un tel cas, les intéressés se tiennent à l'écart. Je me demande si l'autoréglementation et les fusionnements visant à maintenir des sociétés en activité ne marchent que dans le cas des petites sociétés. Au moment de *Drysdale Government Securities* à New-York, il n'y a pas eu de grand mouvement de solidarité de la part des négociants en titres pour protéger les déposants. Ils se sont tenus à l'écart. L'autoréglementation, même dans le contexte canadien, même s'il est différent du contexte américain . . . ne marche-t-elle pas seulement tant que les problèmes sont mineurs?

M. Kniewasser: Ce n'est pas jusqu'ici ce que nous avons constaté. Nous en avons essayé d'importants. Des demandes d'indemnisation de 1 et 2 millions de dollars. Nous avons payé immédiatement.

Le président: Pas de 100 millions de dollars.

M. Kniewasser: Non, pas de cet ordre, monsieur le président.

Le président: C'est justement ce qui . . .

[Texte]

Mr. Kniewasser: But there are two things. The National Contingency Fund has \$9 million in it today. That increases every year by \$500,000, and that money is always replenished. The rule is that if there is a claim against the fund it is replenished. So the fund grows every year to the extent of the interest and the investment, the return on the money. If there is ever a claim against it, we levy it on all the firms and that is reimbursed.

• 2030

So in theory, the total capital in the national contingency fund is the \$900 million in the Canadian securities industry. That is pushing it too far, but what I am saying is that our people take an extraordinary, unlimited, open-ended contingent liability to pay for anybody's losses if a firm goes under.

Mr. McCrossan: That is a guarantee.

Mr. Kniewasser: Yes, and because of that it makes the job of people like me a lot easier. I get co-operation from the firms if I get worried about someone and want to send people in or go in to look, because every firm in the Canadian securities industry has a clear financial interest in making sure all other firms are playing by the rules. I said earlier, when I was going very quickly, that one of the reasons we have not had big claims, Mr. Chairman and Mr. McCrossan, is that we do not, under that system, have to wait until there is a bankruptcy; we go before the bankruptcy occurs. We move in and take over the firm and try to straighten things out, and we settle with the clients right away.

Mr. McCrossan: You are holding that out for your own industry; you are not advocating it for the others, are you?

Mr. Kniewasser: I have not discussed this with other industries in Canada, but if other industries would like to hear about it and discuss it I would be very pleased to tell them what we have learned over 50 years.

Mr. McCrossan: That is precisely the way the deposit insurance fund worked until two years ago. The capital was always replenished, and then it got too big.

I am curious about the statement in your brief with respect to conflict of interest. I am paraphrasing, I guess, from our executive summary: all measures proposed in the green paper taken together offer inferior protection to the consumer compared to the protection offered by ownership restrictions. I wonder how you can say that, faced with the two bank collapses this week, where there was widely dispersed ownership, and indeed with the credit union collapses and the credit union difficulties we have had, where there has been widely dispersed ownership. The problems have been mismanagement by the management group. Surely the evidence is to the

[Traduction]

M. Kniewasser: Mais il y a deux choses. Aujourd'hui, le Fonds d'urgence national contient 9 millions de dollars. Le fonds augmente de 500,000 chaque année, et lorsqu'on est obligé de s'en servir il est ensuite automatiquement réapprovisionné. On peut donc dire que le fonds croît annuellement, dans la mesure où cet argent rapporte et dans la mesure où il y a des placements. Tout déboursement d'indemnisation est immédiatement répercuté sur les firmes participantes, et le fonds est réapprovisionné.

En théorie, donc, le capital total de ce fonds national d'intervention est constitué par les 900 millions de dollars du secteur des titres au Canada. C'est un tout petit peu exagéré, mais ce que je veux dire c'est que notre secteur accepte une responsabilité en cas d'accident qui est absolument illimitée, et tout à fait exceptionnelle, puisqu'on accepte de rembourser les pertes qui peuvent être courues si une firme fait faillite.

M. McCrossan: C'est donc une garantie.

M. Kniewasser: Oui, et cela évidemment facilite le travail de tout le monde. Il y a un esprit de coopération de la part de toutes les firmes tel que si j'ai des doutes, je peux envoyer des vérificateurs, étant donné que chacune des firmes du secteur des valeurs mobilières et des titres a intérêt à ce que tout le monde respecte les règles du jeu. Je l'ai dit tout à l'heure, très rapidement, monsieur le président et monsieur McCrossan, une des raisons pour laquelle nous n'avons pas eu à faire de déboursement d'indemnisation important, c'est que notre système nous permet d'intervenir avant qu'il y ait une faillite. Nous prenons des dispositions immédiatement, prenons la firme en question en main, et essayons de redresser la situation, en nous mettant immédiatement en rapport avec les clients.

M. McCrossan: Vous trouvez ça excellent pour votre propre secteur, mais vous ne préconisez pas le même genre de système pour les autres?

M. Kniewasser: Je n'ai pas eu l'occasion d'en discuter avec d'autres financiers au Canada, mais si certains d'entre eux désiraient en discuter avec nous, je serai tout à fait heureux de leur dire ce que nous avons pu apprendre au cours de ces 50 années d'expérience.

M. McCrossan: Mais c'est exactement la façon dont, jusqu'à il y a deux ans, fonctionnait le fonds d'assurance-dépôts. Il était régulièrement approvisionné, jusqu'à devenir trop important.

J'aimerais vous poser quelques questions sur ce que vous dites dans votre mémoire en matière de conflit d'intérêt. Je vais me servir de notre petit résumé et donc paraphraser: toutes les mesures proposées par le Livre vert ne permettront jamais de garantir au consommateur une protection comparable à celle que peuvent lui garantir les restrictions en matière de propriété. Je me demande comment vous en arrivez à cette conclusion, après les deux faillites bancaires auxquelles nous avons assisté cette semaine, en dépit d'un capital largement dispersé, et étant donné par ailleurs les difficultés et faillites du secteur des caisses de crédit, où l'on avait également une

[Text]

contrary of what was presented; that is, we have some very real supervisory problems and a need for increased supervision whether there is concentrated ownership or not.

We have the case of the pirates. I am sure we can all name recent situations where concentrated owners—you know, the buccaneers—have taken over and stripped out firms. We have quite a few examples of dispersed ownership with just plain bad management leading to losses of millions or hundreds of millions of dollars. How can you make that assertion?

Mr. Pitblado: I stand by the assertion; I do not have any trouble with it. The two examples of industries I would refer to are our industry, where we have had ownership restrictions, and the banking industry in Canada, where there have been ownership restrictions on the Schedule A banks. In the totality of that experience, I think that comment stands up totally.

What you are addressing, in my personal view, is a problem of new financial institutions, relatively young, being formed without sufficient fat on their bones to weather an economic downturn that came very dramatically. So we wound up with new financial institutions, in those cases you have referred to, the names you have given . . .

Mr. McCrossan: Right.

Mr. Pitblado: —that did not have a history, did not have sufficient reserves and equity built up. So when the downturn came in western Canada—not national, but very concentrated—you ran into problems of concentration on a regional basis. That problem has been very true in the United States. And you wound up with a problem of insufficient history to build up fat on their bones. That does not destroy, in my view, the concept of wide public ownership.

Mr. McCrossan: We still have a problem then with adequately supervising either new or regionally concentrated or industrially concentrated institutions.

• 2035

Mr. Pitblado: Yes, I think that is correct. And in Canada, certainly one of the strengths of the Canadian financial system, and one of the strengths in our capital market, has been the national nature of that system, both in our industry, the banking industry, the trust company industry, and the life insurance company industry.

Mr. McCrossan: Do you see any trend against the maintenance of a separate merchant banking operation, or your

[Translation]

multitude de propriétaires. Je pense que les problèmes viennent d'une gestion défectueuse, tout semble le prouver, en dépit de ce qui a pu être parfois avancé. Cela veut dire donc qu'il y a un problème de surveillance, que celle-ci doit être améliorée quelle que soit la structure de la propriété.

Il y a eu aussi des cas d'escroquerie. Nous pouvons tous citer des exemples récents où quelques propriétaires—de véritables pirates—ont fait l'acquisition de firmes qu'ils ont dépouillées de leurs actifs. Mais nous avons pas mal d'exemples de propriétés dispersées, où une mauvaise gestion a entraîné des pertes se chiffrant à plusieurs centaines de millions de dollars, ou même de milliards. Comment parvenez-vous à cette conclusion?

M. Pitblado: Je n'ai pas changé d'avis sur la question, je n'ai aucune difficulté à défendre ce point de vue. Les deux exemples que je peux citer sont notre secteur, où nous avons un certain nombre de contraintes en matière de propriété, et le secteur bancaire canadien, où les banques de l'annexe A sont également régies par un certain nombre de dispositions sur la dispersion du capital. Au total, je pense que mon analyse se tient.

Mais ce que vous dites nous ramène, à mon avis, au problème des nouvelles institutions financières, encore relativement jeunes, qui n'avaient pas les reins suffisamment solides pour résister à une dégradation extrêmement rapide de la situation économique. Il a donc fallu liquider certaines de ces nouvelles institutions financières, dont vous nous avez entre autres parlé, vous avez cité des noms . . .

M. McCrossan: Oui.

M. Pitblado: . . . des institutions financières qui n'avaient pas suffisamment d'expérience, dont les réserves et le capital étaient insuffisants. Lorsque l'Ouest du Canada a connu la récession que nous savons—une récession qui n'était pas nationale mais extrêmement localisée, on s'est heurté aux problèmes de la concentration régionale. C'est un problème d'ailleurs très réel aux États-Unis également, et ces institutions trop jeunes n'avaient pas eu le temps de se constituer des réserves suffisantes pour faire face. Cela ne va absolument pas contre l'idée selon laquelle le capital doit être largement réparti entre divers participants.

M. McCrossan: Mais nous avons tout de même encore un problème à régler, dans la mesure où il nous faudra pouvoir mieux suivre les activités de ces nouvelles institutions concentrées dans une seule région, ou entre les mains d'un seul secteur.

M. Pitblado: Oui, je suis d'accord avec vous. Mais au Canada, ce qui fait la force de notre secteur financier, dans une certaine mesure, et de notre marché des capitaux, c'est précisément le caractère national de ce secteur, aussi bien dans notre profession, dans le secteur bancaire, dans le secteur des sociétés de fiducie que dans celui des compagnies d'assurance-vie.

M. McCrossan: Avez-vous l'impression que l'on a tendance à vouloir supprimer cette séparation entre le secteur des

[Texte]

operation in Canada? In other words, is the capitalization such that companies might be led abroad to finance in the United States or in the U.K.? In other words, are you viable in the long term?

Mr. Pitblado: I sure hope so. I think so.

Mr. McCrossan: Well, I hope so, too. I guess I was asking if you think so.

Mr. Pitblado: Yes, I do. I will match the competitive abilities of our industry or our financial services industry against those of any other country in the world.

We do not create capital; I mean, we do not make capital. We are an intermediary between you who need capital and my friend over here who has capital. We are a bridge, we do not create capital. Canadians are very good at creating capital. We are good savers in this country. There are substantial pools of capital, and we have been, I think, quite adept at channelling those pools of savings into the investment process.

Mr. McCrossan: In the banking industry, or quasi-banking industry, we have what we call suitcase bankers who arrive from Zurich, and what not, and structure deals. Are you noticing the same sort of thing happening in the securities industry?

Mr. Pitblado: Sure. We are in competition every day in Canada with Japanese securities dealers, United States securities dealers who are giving Canadian users of capital—the federal government, provincial governments, municipal governments, corporations—the option of financing offshore in Yens, in Swiss francs, in Deutschmarks, in U.S. dollars, in AQs, you name it. So we are in the competitive game, and we have to compete with that. But that is one of the strengths of the system. We are not hiding behind a wall in this country, we are providing or putting propositions up as to what we can do in competition with the world in international capital markets today. And that is the strength of the system, because it means that the system in Canada cannot become a parochial, narrow system. We have to compete.

Mr. McCrossan: And you do not see that you are likely to feel the need to be a part of an international firm or partnership, or whatever, in order to structure deals with the emergence of world-wide multinationals? And as such you are going to have to change your views on ownership restrictions.

Mr. Pitblado: I look at the history of the banking industry in Canada, where over a period of time we have developed world class multinational banks. I think there is still a prospect that we can develop securities firms. We have had an office in London, England, since 1904. It is not as though we are all of a sudden just discovering there is an international world. My own firm has had an office in Lausanne, Switzerland, for 25 years; in Paris for 25 years. I mean, we have had an international orientation. This is something that is not just new, that

[Traduction]

banques d'affaires, ou le vôtre, et le reste du secteur financier canadien? Autrement dit, est-ce que la structure du capital ou la formation de capital sont telles que certaines sociétés soient amenées à s'installer aux États-Unis ou au Royaume-Uni? Bref, pouvez-vous, à long terme, vous maintenir?

M. Pitblado: Je l'espère. Et je pense que oui.

M. McCrossan: Je l'espère également pour vous. Je voulais sans doute savoir si vous pensiez que c'est possible.

M. Pitblado: Oui, je le pense. Je pense que notre secteur, et celui des services financiers, peuvent concurrencer ceux de n'importe quel autre pays au monde.

Mais remarquez bien que nous ne sommes pas créateurs de capital; ce que je veux dire, c'est que nous sommes un intermédiaire entre ceux qui ont besoin de capitaux et ceux qui en ont. Nous sommes donc un élément-charnière, mais ne créons pas de capital. Cependant, la formation de capital se fait très bien au Canada, les Canadiens sont de très bons épargnants, si bien qu'il y a des ressources importantes que nous avons toujours très bien réussi à canaliser, pour les transformer en investissements.

M. McCrossan: Dans le secteur bancaire, ou dans le secteur quasi-bancaire, il y a ces banquiers que l'on appelle des banquiers volants, qui arrivent de Zurich ou d'ailleurs avec leur petite mallette, pour organiser des transactions. Est-ce que vous assistez au même genre de phénomène dans le secteur des valeurs mobilières?

M. Pitblado: Certainement. Nous sommes quotidiennement en concurrence avec des courtiers en valeurs mobilières japonais, ou américains, qui offrent aux utilisateurs canadiens—c'est-à-dire le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les municipalités ou les sociétés—la possibilité de participer à des transactions financières qui se font à l'étranger en yens, en francs suisses, en marks allemands, en dollars américains, en QA, etc. On peut donc dire que la concurrence est vive. Mais une des forces de notre système, c'est que nous ne nous retranchons pas derrière un mur protecteur, et que nous affrontons la concurrence mondiale sur les marchés internationaux des capitaux. C'est cela qui fait la force du secteur canadien, à savoir qu'il ne se cantonnera jamais dans les limites étroites du territoire national. Nous sommes tenus de faire face à la concurrence.

M. McCrossan: Et ne pensez-vous pas que vous allez un jour éprouver le besoin d'être associés au sein d'une firme internationale, pour pouvoir participer à des transactions que rend possibles la constitution de ces multinationales à vocation mondiale? À ce moment-là vous risquez de changer d'avis sur la question de la propriété.

M. Pitblado: Si je regarde ce qui s'est passé dans le secteur bancaire canadien, je constate qu'il y a eu naissance, au fil des ans, de banques multinationales de classe mondiale. Je pense donc que nous pourrions faire la même chose dans le domaine des valeurs mobilières. Quant à nous, nous avons un bureau à Londres, en Angleterre, depuis 1904. Nous n'avons pas découvert hier l'existence de ces réseaux internationaux. Ma firme a un bureau à Lausanne, en Suisse, depuis 25 ans, et à Paris également depuis 25 ans. Voilà donc déjà pas mal de

[Text]

has all of a sudden in the last year or so become a part of our vocabulary. With a strong domestic base, I think we will continue to play a significant role in the international capital markets.

Mr. McCrossan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you very much, Mr. Chairman.

I, too, wish to congratulate you on your brief. I think it is some of the best analysis I have seen in front of this committee in terms of some of the objections you find to the green paper. In fact, you seem to show that what the green paper will do is in fact the very opposite it sets out to do, and you have presented some very interesting arguments.

To go back to the ownership question, we had the experience in Saskatchewan on Pioneer Trust that had a trust operation, a real estate operation, a securities operation, a life insurance operation, and yet that was quite widely held as well. The problem seemed to be within management; that at some stage in some companies the shareholders seemed to lose control, and the Board of Directors seemed to lose control. You could have all sorts of rules and regulations about the ownership, but you are not going to be able sort of to protect yourself from a situation where management begins to run the firm in its own interest and not in the interest of the firm or of the shareholders. So I wonder if you could rethink that insistence on the ownership rule. I mean, I am afraid that just the ownership rule is not going to solve our problem; at least it certainly . . .

• 2040

Mr. Kniewasser: We may have left the impression that if you just have widely dispersed ownership—25:10, the banking formulas, our formula, that there is no problem. If we did that, you can be sure we were wrong. Mr. McCrossan brought it out and, Mr. de Jong, you brought up the same point. We are saying that to the extent that you do not have 25%, 10% rules, you get a whole range of self-dealing conflict of interest, tied selling, concentration problems, which we think are unmanageable under the regulatory scheme. You get a whole bunch of other problems. But we are not saying that even if you get the ownership thing fixed up in some sensible way to attract capital . . . but, well, there are other problems as well; I quite agree with you. There still has to be efficient swift management; sure.

Mr. de Jong: Part of the justification for the green paper is that a demand is out there for it. We talked to the consumer

[Translation]

temps que nous traitons des affaires au niveau international, ça n'est pas quelque chose de nouveau, qui serait apparu dans notre vocabulaire depuis un an ou deux. Nous continuerons à avoir une base nationale très solide, tout en développant nos activités sur les marchés internationaux des capitaux.

M. McCrossan: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je voudrais également vous féliciter pour ce mémoire. Je pense que c'est l'une des meilleures analyses critiques des propositions du Livre vert que le Comité ait pu entendre jusqu'ici. Ce que vous montrez en fait, c'est que ces propositions auront exactement l'effet inverse de l'effet souhaité, et vos arguments sont tout à fait intéressants.

Pour en revenir à la question de la propriété, je vous rappellerais le cas de *Pioneer Trust* en Saskatchewan, où il y avait à la fois une division pour les transactions fiduciaires, une autre pour les transactions immobilières, une autre division pour les titres et valeurs et enfin une division des assurances-vie; et malgré cela le capital était largement dispersé. Le problème semble en général être un problème de gestion, et venir du fait qu'à un certain moment les actionnaires de certaines sociétés, ainsi que le conseil d'administration, semblent perdre le contrôle de la situation. Vous pouvez imaginer des tas de règles et de règlements concernant la propriété du capital, tout en étant incapable de vous protéger contre ce genre de situation, où les cadres supérieurs commencent à imposer une gestion en fonction de leur propre intérêt et non pas de celui de la firme ou des actionnaires. Vous insistez beaucoup sur cette question de la réglementation de la propriété des institutions financières, et je me demande si vous ne pourriez pas repenser cela. J'ai l'impression que la simple réglementation de la propriété ne règlera pas notre problème; pour le moins . . .

M. Kniewasser: Nous n'avons certainement pas voulu vous donner l'impression qu'il suffisait, pour régler tous les problèmes, d'imposer une certaine dispersion de la propriété du capital, selon la formule des banques, la nôtre, c'est-à-dire 10 p. 100 à 25 p. 100. Si nous vous avons donné cette impression, c'est à tort. M. McCrossan a soulevé le problème, et vous reposez vous-même la question, monsieur de Jong. Mais pour nous, si l'on n'a pas cette règle des 10 ou 25 p. 100, on se retrouve avec toute une série de problèmes, qu'il s'agisse du conflit d'intérêts, de la transaction à l'intérieur d'un même groupe, de la vente assortie de conditions, de la concentration, problèmes impossibles à résoudre dans l'état actuel de la réglementation. Et à cela s'ajoute encore une série d'autres difficultés. Mais même si on adopte des règles précises en matière de propriété, suffisamment raisonnables pour que les capitaux puissent affluer, je pense qu'il y aura encore des problèmes; je suis d'accord avec vous. Il faut effectivement une gestion sûre et efficace.

M. de Jong: D'après certains, le Livre vert trouve sa justification dans l'existence d'une certaine demande. Pour-

[Texte]

groups and the consumer groups seemed to indicate to us that the people they were in touch with were not demanding a one-stop financial shopping centre.

Mr. Kniewasser: They do not demand it?

Mr. de Jong: No, of course not. Certainly none of the people I know are demanding this. In part, as well, they are justifying it by saying that the change within the financial community is such that if we in Canada are to remain up to date and modern we are going to need these new financial services and these new financial institutions. Yet, you represent a major part of the financial community and you are telling us that the demand is not there as well.

Mr. Pitblado: Mr. Chairman, I think we have gone beyond that to advance the proposition that if the demand is there we think the better way to service that demand is through what we would call networking arrangements. I mean, that way we would distribute products of others manufactured by others; that the Manufacturers Life Insurance Company would manufacture an insurance product and we would market that product, but there would not be communality of ownership. So you could still give a consumer, if he so desired, the benefits of a broader array of financial services on the basis of what we would call networking, which does not involve communality of ownership. As I said, if that is what in fact the consumer desires.

At least, that would allow you to go that step. Always, at the end of the day if it was determined that was not going to work, you could go the full route. But why would one want to make that full jump to start with? Why not put your foot in the water; let us go to a networking to see whether or not that is what the consumer ultimately wants?

I do not think the history in the United States is in yet to show whether that is what in fact the consumer wants.

Mr. Kniewasser: There is a great line in our brief, Mr. de Jong, on page 6, where it says, in response to your question, "The FHC model will best serve the acquirer, not the consumer".

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Kniewasser: And in the previous sentence it is said that the drive is coming from the owners wishing to gain access to a wider range of powers. That is where we see the drive coming from. I do not think it is technology or internationalization or consumers or citizens; I think it is the people with these powers who want to get bigger, period.

Mr. de Jong: In other words, what you are saying is that it is sort of the difference between the shopping centre and the supermarket. In the supermarket it is a lot of different goods and services under one ownership, as opposed to a shopping centre where you have got a whole lot of different shops.

[Traduction]

tant, après discussion avec des associations de consommateurs, il ne semble pas que la population demande la création d'une espèce de grand supermarché financier.

M. Kniewasser: Ce n'est pas ce qu'elle veut?

M. de Jong: Bien sûr que non. Je puis vous assurer que les personnes de mon entourage n'en veulent pas du tout. Mais en même temps, certains prétendent que l'évolution du secteur financier au Canada est telle que nous aurons besoin d'une nouvelle organisation des services financiers, et en même temps de nouvelles institutions financières, si nous voulons rester à la pointe du progrès. Et vous-même qui représentez un secteur important du monde de la finance, nous dites que ce n'est pas du tout dans ce sens qu'il y a une demande.

M. Pitblado: Monsieur le président, je pense que nous avons réfléchi un peu plus loin, et d'après nous la meilleure façon de répondre à une demande s'il y en a une, c'est de créer des réseaux et de passer des accords dans ce sens. C'est-à-dire que nous nous ferions les distributeurs des produits d'autrui; ainsi, la *Manufacturers Life Insurance Company* pourrait mettre au point un contrat d'assurance que nous serions ensuite chargés de commercialiser; mais la propriété des institutions financières resterait bien distincte. Vous auriez donc la possibilité d'offrir au consommateur s'il le veut, toute une gamme de nouveaux services financiers, grâce à l'existence de ces accords et réseaux, ce qui n'exige absolument pas que la propriété soit partagée. Et cela, comme je le disais, au cas où effectivement le consommateur le demande.

Nous pourrions, du moins, commencer par cela, et si ce n'est pas suffisant, on pourrait toujours voir au-delà. Mais pourquoi vouloir dès le début s'engager à fond, avant même d'avoir fait quelques essais, pour voir si la création de ces réseaux suffit et si par ailleurs le consommateur demande effectivement ce genre de services.

D'après l'exemple américain, je n'en suis pas absolument certain.

M. Kniewasser: Je pense qu'il y a une phrase tout à fait intéressante dans notre mémoire, monsieur de Jong, page 6, et qui en quelque sorte répond à votre question: «le modèle de société de portefeuille financier servira les intérêts de l'acquisiteur et non du consommateur».

M. de Jong: Oui.

M. Kniewasser: Et dans la phrase précédente, on fait état de cette tendance des propriétaires à détenir des pouvoirs plus étendus. Voilà d'où vient, d'après nous, la demande de changements. Cette demande n'a rien à voir avec la technique, ni avec l'internationalisation, ni avec une demande du consommateur ou de la population; je pense seulement que certaines personnes qui détiennent certains pouvoirs veulent les accroître, un point, c'est tout.

M. de Jong: Autrement dit, vous faites une différence entre le centre commercial et le supermarché. Dans celui-ci un seul propriétaire offre toute une gamme de biens et services, alors que le centre commercial est fait d'une multitude d'échoppes distinctes.

[Text]

Mr. Kniewasser: Boutiques. And if you rethink your analogy today, I think that the public the analysts, would say that where the thrust is in the boutiques. That is where people are going; they are who are doing well. The mass merchandisers are having more problems. That was your analogy. I am not saying the same thing is true but . . .

• 2045

Mr. de Jong: Mr. Toffler, in his book, seemed to suggest the same thing, that customization rather than mass production seems to be more in tune with today's world.

I think the other area that is of concern to this committee, and is definitely of concern to the government, is the whole regulatory scheme. It is recognizing as well the limits to regulation. I think you point out as well, in the paper, that you are creating a situation that invites almost, attempts self-dealing, non-arm's type dealing, and, on the other hand, wishes to prevent that with a tremendous regulatory-type regime which becomes much too restrictive.

You are saying, and I think we have heard this from other witnesses as well, for God's sake, set up a structure that discourages it, rather than setting up a structure that encourages it and then attempts to correct it through regulators.

I think that point is well taken. Do you have any suggestions as to what type of recommendations we can make to the government, not in terms of your industry but in terms of the ones that we have been dealing with this afternoon, some of the banks and trust companies, particularly the trust companies? The Schedule A banks, especially the smaller ones, are having some problems as well. There should be a degree of self-regulation without having government regulators looking over the shoulders of everybody working in the bank.

Mr. Pitblado: I guess the recommendations that I would make today would be, first of all, to accept the fact that market intermediaries are different from financial intermediaries. Therefore, whatever the government decides to do with regard to the green paper should be done in respect of financial intermediaries, not market intermediaries. We are not part of the process.

Now, the paper said, effectively, we are regulated by the provinces. But having said that, they then said, to the extent that the provinces will allow us to come into the system, that will happen. So we would say, first of all, that is not appropriate. If you were to make a recommendation, it would be that these people are different. They should be treated differently and not woven into the system.

The second recommendation I would say is that clearly the pace of change has outpaced legislation. For more than 50 years it has not been updated. Now, I do not propose to tell people how to update legislation in another industry, but it would seem clear to us that the legislation needs to be updated and brought into more contemporary focus.

[Translation]

M. Kniewasser: Oui, de boutiques. Et si je suis votre comparaison, je vous dirais que les analystes pensent de façon générale que la tendance est au centre commercial. C'est ce que la population préfère, et les affaires y sont florissantes. Au contraire, la commercialisation à grande échelle semble se heurter à certains problèmes. Voilà ce que vous vouliez dire. Je ne serais pas tout à fait du même avis mais . . .

M. de Jong: Dans son livre, M. Toffler semble dire la même chose: que les biens et services taillés sur mesure plutôt que la production massive correspondent davantage à ce que le monde veut aujourd'hui.

L'autre question qui préoccupe le Comité et le gouvernement est le système de réglementation, malgré les limites qu'on lui connaît. Vous faites en outre ressortir dans votre mémoire que le système encourage presque les transactions intéressées, les opérations comportant un lien de dépendance tout en essayant, en même temps, de prévenir cette situation au moyen d'un vaste régime de réglementation qui est beaucoup trop restrictif.

Vous réclamez donc, comme d'autres témoins avant vous, l'établissement d'une structure qui découragera ces pratiques, plutôt qu'une structure qui les encouragera et qu'on assortira de mesures réglementaires pour les contrer.

Je pense que le message est clair. Avez-vous des suggestions quant au type de recommandations que nous pourrions faire au gouvernement, non pas pour votre industrie, mais pour celles dont nous avons traité cet après-midi, c'est-à-dire certaines banques et compagnies de fiducie, particulièrement ces dernières? Les banques de l'Annexe A, spécialement les plus petites, ont certains problèmes elles aussi. Il faudrait assurer un degré d'autoréglementation pour éviter aux autorités gouvernementales d'avoir à surveiller tout un chacun dans les banques.

M. Pitblado: Les recommandations que je vous ferais aujourd'hui seraient d'abord d'accepter le fait que les intermédiaires du marché sont différents des intermédiaires financiers. En conséquence, les décisions que prendra le gouvernement à la suite du Livre vert devraient porter sur les intermédiaires financiers, et non sur les intermédiaires du marché. Car nous ne faisons pas partie du système.

Par ailleurs, le Livre vert fait bien ressortir que nous relevons des provinces. Mais il ajoute que dans la mesure où les provinces nous permettront de nous intégrer dans le système, cette situation sera inévitable. À notre avis, cela n'est pas acceptable. Il faudrait que, dans votre recommandation, vous insistiez sur ce qui nous distingue des autres. Nous devrions être traités différemment et non intégrés au système.

Dans ma deuxième recommandation, je fais valoir que le système a évolué à un rythme nettement plus accéléré que les lois. Celles-ci n'ont pas changé depuis plus de 50 ans. Alors, je n'irais pas jusqu'à vous dire comment réviser les lois régissant un autre secteur, mais il nous apparaît évident que les lois doivent être mises à jour de manière à correspondre davantage à la situation d'aujourd'hui.

[Texte]

The third thing I would say, as a practitioner in the system, and as a part of that system today, is that the system is fragile. The flower that is growing in early spring does not need sudden changes in temperature or climate. It needs to be treated with care and caution. Therefore, I would suggest that at this point in time we should tread slowly and cautiously in interjecting major change into the financial services business in Canada. Let us put the amber light on, if not the red light.

Mr. Kniewasser: I would add one other point as a regulator, and quite an experienced regulator: that I could never hire people smart enough to regulate the investment industry. These fellows are just too smart.

The only way we can get it done is by having the investment industry to do it for us, because it is in their interest to do it. So we have an array of audit committees, investing committees and capital committees. These are people who are in the business, who are making their livelihood in the business, who know all the tricks of the trade. They are the people who essentially do our regulating work for us.

Mr. de Jong: Right. I think that . . .

Mr. Kniewasser: Get these fellows to take their responsibilities.

Mr. de Jong: I think that is a very good point, Mr. Chairman. I think when we attempt to deal with this area, we should sort of build into the structure a greater sense of self-regulation. I think your point is also well taken that the other thing that has fallen behind, not only in terms of the regulation but also in terms of the mindset, it seems to me, when I have been listening to the Superintendent of Insurance and so forth, is the people who still think that the banking industry is operated by a group of Scottish Methodist bankers. I think some new characters have come into the field who have quite a different sense of ethics and who have different practices. Our regulators just do not have the street smarts. Thank you.

• 2050

The Chairman: Mr. Warner.

Mr. Warner: I would like to come back again to the matter of capital. It has been said that if you took the total capital of all Canadian investment dealers and rolled it into one firm, that firm would still rank only tenth among all the U.S. investment dealers. This person went on to suggest that, because of the relatively small amount of capital that the industry has, a certain amount of Canadian business is forced to seek out international intermediaries with which to do their, say, merchant banking.

To what extent do you feel that this market is slipping away from you? Do you feel that this is a major problem which we should be concerned with?

Mr. Pitblado: I do not feel that capital is the critical variable. It is a fact that, in looking at markets today, you are

[Traduction]

J'ajouterais, en troisième lieu, en tant qu'intervenant et participant dans ce système, que le système est fragile. La fleur qui pousse au début du printemps s'accommode mal des changements soudains de température et de conditions météorologiques. Il faut la traiter avec soin et prudence. En conséquence, je dirais qu'il faut se garder de trop s'empressement et d'opérer des changements importants dans les services financiers au Canada. Allons-y donc avec prudence, comme si le feu était jaune, voire rouge.

M. Kniewasser: J'ajouterais un autre point en tant que chargé de la réglementation qui a beaucoup d'expérience à son actif: je n'ai jamais réussi à trouver quelqu'un d'assez habile pour réglementer l'industrie des valeurs mobilières. Ces gens-là sont beaucoup trop rusés.

La seule façon qui nous permette de réglementer cette industrie, c'est de lui demander de s'en occuper, puisqu'il est dans son intérêt de le faire. Nous avons donc toute une gamme de comités de vérification, de comités de placement et d'immobilisations. Nous faisons affaire avec des gens qui gagnent leur vie dans ce secteur d'activités et qui connaissent toutes les ficelles du métier. Ce sont eux qui font essentiellement la réglementation pour nous.

M. de Jong: Bon. Je pense que . . .

M. Kniewasser: Arrangez-vous pour que ces gens prennent leurs responsabilités.

M. de Jong: Je pense que c'est une très bonne idée, monsieur le président. Je pense que nous devrions tenter d'intégrer dans la structure un mécanisme plus efficace d'autoréglementation. Je pense que vous avez également eu raison de dire que non seulement la réglementation était dépassée, mais aussi notre attitude à l'égard de l'industrie; après avoir entendu le surintendant des assurances, j'ai l'impression que les gens croient encore que l'industrie bancaire est dirigée par un groupe de banquiers méthodistes écossais. Je pense que de nouveaux intervenants sont arrivés sur la scène avec un sens de l'éthique très différent et des pratiques différentes. Les autorités en matière de réglementation n'ont tout simplement pas l'expérience du marché. Merci.

Le président: Monsieur Warner.

M. Warner: J'aimerais revenir sur la question du capital. Quelqu'un a dit que si nous formions une entreprise avec l'ensemble des capitaux de tous les courtiers en valeurs mobilières canadiens, cette entreprise ne serait que la dixième en importance aux États-Unis. Cette personne a ajouté qu'en raison du montant relativement faible de capitaux dont dispose l'industrie, un certain nombre d'entreprises canadiennes seraient forcées de recourir à des intermédiaires internationaux pour le marché des banques d'affaires.

Dans quelle mesure ce marché est-il en train de vous échapper? Pensez-vous que c'est un problème majeur sur lequel nous devrions nous pencher?

M. Pitblado: Je ne crois pas que les capitaux soient la variable critique. En fait, c'est le marché le plus rentable

[Text]

looking at the most cost-effective market. For example, you can borrow money from your chartered bank at the prime rate. But if you can go into the European capital market and do a transaction and undertake a very complicated funds swap or an interest rate swap that will convert a fixed-rate liability for five years in U.S. dollars into a Canadian floating rate at the equivalent of bank prime less 30 basis points, 30/100ths, then it is a cost-effective transaction. You are going to go into that capital market and probably raise the capital with the Union Bank of Switzerland or the Morgan Guaranty or whoever is acting as your agent in the international capital market and pay down your bank loans in Canada. That is cost effective.

It is a competitive market. Who has capital in that process does not matter. We will put up a proposal to a Canadian account on a five-year debenture as to what we can sell in Canada. We will put one up as to what we think we can do in Europe. We would be in competition with ten other European dealers.

Whoever has the best deal on the table is going to win the business. Capital is not the basic consideration—the availability or the lack of capital—in that process. The clients are going to go today to where they can get the best and most cost-effective deal.

Remember that we are market intermediaries. We need capital to finance transactions as principals, but we are in the process of distributing securities. We are not in the business of owning them on any kind of a term basis. We buy securities for resale.

Mr. Kniewasser: Most people who make that statement do not understand the investment business. I do not know who made the statement to you, but it is a common statement. But most people do not understand the distinction that was made at the beginning of the discussion between a market intermediary and a financial intermediary. Our people should not hold those securities. Their objective is to make those markets and transfer those securities to the owners as quickly as possible. So Mr. Pitblado should never be investing for himself for any length of time in a security. It is not his business. He is a market intermediary.

The capital of the Canadian securities industry this evening is about \$900 million. It was \$700 million last year. It is growing very rapidly, but the really important figure is the excess net free capital, and that is part of the \$900 million that you do not have to have in place to handle the total business of the industry. So something like a quarter of the capital of the Canadian securities industry, as we sit here tonight, is not required to do the business now in front of the investment industry in Canada. That is the excess net free capital, and we run those figures on a computer by every firm every week for

[Translation]

aujourd'hui. Par exemple, vous pouvez emprunter de l'argent de votre banque à charte au taux préférentiel. Mais si vous pouvez faire affaire avec le marché des capitaux européens et bâcler une transaction qui, grâce à un échange très compliqué de fonds ou de taux d'intérêt, permettra de transformer des exigibilités à taux fixe pour une période de cinq ans en dollars américains en exigibilités portant un taux d'intérêt fluctuant équivalent au taux préférentiel canadien moins 30 points, soit 30 centièmes, vous aurez alors conclu une affaire profitable. Vous irez donc sur ce marché des capitaux et obtiendrez probablement les fonds auprès de la Banque Union de Suisse ou de la Morgan Guaranty, ou de votre intermédiaire sur le marché financier international, quel qu'il soit, et rembourserez vos emprunts bancaires au Canada. Cela est efficace sur le plan coût.

C'est un marché compétitif. La provenance des capitaux importe peu. Nous ferons une proposition de titres de dettes non garanties pour une période de cinq ans à des intérêts canadiens à la lumière de ce que nous pouvons vendre au Canada. Nous ferons une autre proposition pour l'Europe. Nous pourrions alors concurrencer avec dix autres courtiers européens.

Celui qui propose le meilleur marché obtiendra la meilleure transaction. La disponibilité de capitaux n'est pas la considération la plus importante dans ce processus. Les clients, aujourd'hui, opteront pour le marché le plus avantageux et le plus rentable.

Il ne faut pas oublier que nous sommes des intermédiaires du marché. Nous avons besoin de capitaux pour financer des transactions en tant que principaux intéressés, mais nous sommes dans le commerce de la distribution de valeurs mobilières. Nous ne les achetons pas pour en avoir la propriété pour quelque période que ce soit. Nous achetons des titres pour les revendre.

M. Kniewasser: La plupart de ceux qui feraient ce genre d'affirmation ne comprennent pas le marché des valeurs mobilières. Je ne sais pas qui vous a dit cela, mais c'est une idée assez répandue. La plupart des gens ne comprennent pas la distinction qui a été faite au début de la discussion entre un intermédiaire du marché et un intermédiaire financier. Nos gens ne doivent pas détenir ces titres. Leur objectif est d'obtenir les marchés et de transférer ces titres au propriétaire le plus rapidement possible. M. Pitblado ne devrait donc jamais investir dans des valeurs mobilières pour son propre compte et pour quelque période que ce soit. Ce n'est pas son domaine. Il est un intermédiaire du marché.

L'industrie des valeurs mobilières canadiennes dispose d'environ 900 millions de dollars de capitaux. L'an dernier, elle en avait 700 millions. Cela augmente très rapidement, mais le chiffre qui importe le plus, c'est l'excédent net de capitaux disponibles qui fait partie des 900 millions de dollars qu'il ne faut pas nécessairement avoir en main pour traiter de toutes les affaires de l'industrie. Il ne faut même pas un quart des capitaux de l'industrie des valeurs mobilières canadiennes pour faire les transactions de l'industrie au Canada. Il s'agit donc de l'excédent net de capitaux disponibles, et l'ordinateur nous donne chaque semaine les chiffres pour toutes les entreprises

[Texte]

the whole industry. There is no shortage of capital in the Canadian securities industry.

• 2055

Mr. Warner: I was mentioning the merchant banking possible problem. Leaving that aside and looking at the bought deal, this is happening much more often than it did a few years ago when we did not see it. This requires capital. Do you feel that the size of your capital base is going to be a problem in that area?

Mr. Pitblado: I think that is a very good question. There is no question that the character of the industry has changed quite significantly. Now out of the 99 firms in Canada that are in the securities business you have 8 or 9 firms that are in the business of originating major deals. That is not dissimilar to any other capital market, the United States or anywhere else you want to look. You have a limited number of major originating or bought deal houses.

We have found from time to time on any given day the potential of having a constraint on our capital, but we have been able to arrange a standby subordinated loan from the banks quite readily that will tide us over that particular problem on any given day.

The basic fact is that the industry's capital from 1977 to 1984 increased at a compound annual rate of 19% and this year will increase substantially more. So we are generating through internal retained earnings a significant growth in the capital of the industry, and I think that while there has been a substantial change, as you have pointed out, it is not yet proven that capital in those major originating houses is insufficient. I would not say to you that a year from now it will not be, but I would say that I do not think that at this point in time we are suffering a capital constraint.

I would also say that under our by-laws we have the ability to go outside and raise additional capital.

The Chairman: What is your definition of capital?

Mr. Pitblado: My definition of capital would be common equity capital, retained earnings, subordinated loans.

The Chairman: Subordinated debt would be included, would it?

Mr. Pitblado: Subordinated debt would be included. I would say that certainly in our firm we use subordinated debt. We have about \$100 million, maybe a little more, of common equity capital and \$20 million of subordinated debt. That is part of the definition, but any of us today could go outside and raise permanent equity capital by selling a 10% interest in our firm.

The Chairman: To whom would you sell it?

Mr. Pitblado: Well, if I open the door...

The Chairman: You have to sell it to a licensed security dealer, do you not?

[Traduction]

de l'industrie tout entière. Il n'y a pas de pénurie de capitaux dans l'industrie des valeurs mobilières canadiennes.

M. Warner: J'ai parlé tout à l'heure de l'éventuel problème des banques d'affaires. Laissons cela de côté et parlons du marché des affaires conclues, qui est beaucoup plus fréquent qu'il y a quelques années. Ce marché exige des capitaux. Pensez-vous que votre base de capitaux constituera un problème dans ce domaine?

M. Pitblado: Je pense que c'est une très bonne question. Cela ne fait aucun doute que le caractère de l'industrie a changé de façon très substantielle. Parmi les 99 entreprises de valeurs mobilières au Canada, huit ou neuf s'occupent elles-mêmes de conclure des marchés importants. Cela n'a rien de particulier par rapport aux autres marchés de capitaux, que ce soit aux États-Unis ou ailleurs. Il y a un nombre limité de maisons de courtage qui concluent elles-mêmes leurs marchés ou qui en offrent.

Nous avons parfois eu de petits problèmes de capitaux, mais nous avons toujours réussi à trouver des banques prêtes à nous consentir un prêt subordonné pour nous permettre de faire le pont et de surmonter ce problème.

Entre 1977 et 1984, la base de capitaux de l'industrie a augmenté à un taux annuel composé de 19 p. 100, et cette année, ce chiffre sera substantiellement plus élevé. Nous réussissons donc à accroître substantiellement la base de capitaux de l'industrie au moyen de nos bénéfices non répartis, et même si, comme vous l'avez dit, la situation a changé considérablement, il n'est pas encore prouvé que ces grandes maisons de courtage manquent de capitaux. Je ne vous dirai pas que ce sera la même chose dans un an, mais pour le moment, nous ne manquons pas de capitaux.

En outre, nos statuts nous permettent d'aller à l'extérieur pour obtenir des capitaux additionnels.

Le président: Quelle est votre définition de capital?

M. Pitblado: Pour moi, le capital se compose de capital-actions ordinaire, de bénéfices non répartis, de prêts subordonnés.

Le président: Les dettes subordonnées sont-elles comprises là-dedans?

M. Pitblado: Elles le sont. Nous nous en servons certainement dans notre entreprise. Nous avons environ 100 millions de dollars, peut-être un peu plus, de capital-actions ordinaire et 20 millions de dollars de dettes subordonnées. Cette dette entre dans la définition de capital, mais rien ne nous empêche aujourd'hui d'aller chercher à l'extérieur du capital-actions ordinaire permanent en vendant 10 p. 100 des intérêts de l'entreprise.

Le président: À qui les vendriez-vous?

M. Pitblado: Si j'ouvrais la porte...

Le président: Il faudrait les vendre à un courtier en valeurs mobilières titulaire d'un permis, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Pitblado: No, we can sell it, under the by-laws, to any individual, institution in Canada or abroad under a 10% limitation. Very few firms have taken advantage of that, but that availability of capital is there.

Mr. Kniewasser: Security firms can go public now if they want to.

The Chairman: If that is the case, then what is the complaint with the suggestion in the green paper that if provincial regulation allows it you should be able to take in as a partner a trust company, insurance company or whatever as a shareholder?

Mr. Kniewasser: You have already made provision for that. The question is the extent.

The Chairman: That would be limited by provincial regulation. If the provincial regulator allowed 100% owned by a trust company, what would be wrong with that?

Mr. Kniewasser: It would be unwise for the investment industry and unwise for the country. The federal government and the green paper should not be leading provincial governments down that perilous path. They should have more sense.

The Chairman: Well, if 10% is okay or 20% or 30% is okay, where do you draw the line?

Mr. Kniewasser: You draw the line at 10% for any individual ownership and in the case of foreign ownership of a securities firm not more than 25%, and that is the law of the Province of Ontario in this matter.

• 2100

Mr. Pitblado: Could I go back to your point, Mr. Chairman, that securities regulation is the exclusive jurisdiction of the provinces today. If a province decided, in its wisdom, that it would allow a 100% interest to be owned in a securities dealer, it would only be looking at securities legislation. I would submit that the Government of Canada is looking at financial services in totality. So we would be submitting to you that in looking at that broad spectrum, it is not appropriate to have market intermediaries owned to a significant extent by any one commercial, industrial, or other financial institution.

The Chairman: The recommendation by the Ontario Securities Commission that non-residents have up to 30% in aggregate or single, that the residential financial institutions be able to buy up to 30% aggregate or single, and that resident and non-industry up to 49% in aggregate with 30% to a single investor...

Mr. Pitblado: That is correct.

Mr. Kniewasser: But the Government of Ontario has not accepted those recommendations.

[Translation]

M. Pitblado: Non, nos statuts nous permettent de vendre à n'importe quel particulier ou institution au Canada ou à l'étranger, pourvu que ce ne soit pas plus de 10 p. 100 de nos intérêts. Très peu d'entreprises ont profité de cette disposition, mais c'est toujours une possibilité.

M. Kniewasser: Les entreprises de valeurs mobilières peuvent maintenant émettre des actions dans le public si elles le veulent.

Le président: Dans ce cas, pourquoi vous plaignez-vous de la proposition du Livre vert vous permettant de vous associer à une compagnie de fiducie, d'assurances, ou de je ne sais quoi, en tant qu'actionnaire, si la réglementation provinciale vous y autorise?

M. Kniewasser: Il y a déjà des dispositions à cet égard. C'est une question de degré.

Le président: La limite serait imposée par les provinces. Qu'est-ce que cela ferait si la réglementation provinciale permettait à une compagnie de fiducie d'être propriétaire unique?

M. Kniewasser: Ce serait imprudent pour l'industrie des valeurs mobilières et pour le pays. Le gouvernement fédéral et le Livre vert ne devraient pas inciter les principaux gouvernements provinciaux à prendre cette voie périlleuse. Il devrait être plus sensé que cela.

Le président: Mais quelle devrait être la limite: 10 p. 100, 20 p. 100, 30 p. 100?

M. Kniewasser: Il faut mettre la limite à 10 p. 100 pour la propriété individuelle et à un maximum de 25 p. 100 pour la propriété étrangère; c'est ce que prévoit la loi de l'Ontario à cet égard.

M. Pitblado: Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir à ce que vous avez dit au sujet de la compétence exclusive des provinces en matière de réglementation des valeurs mobilières. Si, dans sa sagesse, une province décidait d'autoriser la prise en main totale d'un courtier en valeurs mobilières, sa décision ne tiendrait compte que de la loi sur les valeurs mobilières. Mais le gouvernement du Canada est en train d'examiner les services financiers dans leur ensemble. Cela dit, il ne nous apparaît pas opportun que des intermédiaires du marché puissent appartenir dans une large mesure à une seule institution, qu'elle soit commerciale, industrielle ou financière.

Le président: La Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a recommandé que les non-résidents puissent, collectivement ou individuellement, détenir jusqu'à 30 p. 100 d'une maison de courtage, que les institutions financières puissent en détenir 30 p. 100 elles aussi, et que les industries canadiennes et étrangères puissent en détenir jusqu'à 49 p. 100 au total, avec une limite de 30 p. 100 pour un seul investisseur...

M. Pitblado: C'est juste.

M. Kniewasser: Mais le gouvernement de l'Ontario n'a pas accepté ces recommandations.

[Texte]

The Chairman: But that is the Ontario Securities Commission recommendation. Are you saying those recommendations are not what you would recommend to us? Are you opposed to those recommendations?

Mr. Kniewasser: Certainly not. We have a brief available—I think your staff have it—which deals directly with those recommendations of Mr. Day and his commission. Mr. Day has now left the Ontario Securities Commission. There is a new staff. The Government of Ontario has not yet dealt with any of those recommendations. I would be very surprised if the Government of Ontario or any province would agree with such recommendations.

Mr. Warner: Just a further clarification on your capital requirements. In Ontario, what is the minimum capital requirement for an investment dealer, and what would some of the guidelines be for, say, debt-equity ratios or operating financial ratios?

Mr. Kniewasser: It is \$50,000 to get started. But I would be pleased to file with the committee our by-laws. It is all laid out there.

Mr. Warner: Under your self-regulation, are there certain guidelines you have to maintain, certain reserves or a certain size of operation?

Mr. Kniewasser: Yes.

Mr. Warner: Is that fairly simple and straightforward, or is that a fairly involved set of regulations?

Mr. Kniewasser: The regulations are constantly evolving as the nature of the business changes. We have people who work in the industry and who meet regularly in different committees to review all these ratios and by-laws and to recommend new by-laws that are more in keeping with the times. These really are a series of tests of how you would conduct each aspect of your business: how much capital you have to have behind this kind of a transaction, how much margin is allowed for this. So that is constantly worked out by the people in the industry and checked with the securities commissions in Canada. Provincial securities commissions are consulted about this. When they agree and we agree, that then becomes the by-law. That is the heart of our self-regulatory system. Our job then is to make sure that everybody indeed is living up to those by-laws.

The purpose of the by-laws is to ensure, first of all, that the public is being treated fairly. As you know, in our business everybody has an annual licensing requirement. You cannot get into the business unless you take the courses and pass the exam. Then you would have an annual licensing test for everybody in the business, each year, which is done by us and by the provincial securities commissions. We monitor this day by day. The test is on protecting the public, protecting the capital of a company, protecting the reliability of someone who takes an order over the telephone.

Mr. Pitblado: But the debt-equity test... I think it is an interesting point you have made, and if I could just put in a

[Traduction]

Le président: Mais c'est ce qu'a recommandé la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. Êtes-vous en train de nous dire que vous ne nous feriez pas ces recommandations? Êtes-vous contre ces recommandations?

M. Kniewasser: Certainement pas. Nous avons rédigé un mémoire—je pense que votre personnel l'a reçu—qui traite justement des recommandations de M. Day et de sa commission. M. Day n'est plus avec la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario. Le personnel a changé. Le gouvernement de l'Ontario n'a pas encore étudié ces recommandations. Cela m'étonnerait beaucoup que le gouvernement de l'Ontario, ou toute autre province, accepte ces recommandations.

M. Warner: J'aimerais avoir un autre éclaircissement au sujet des exigences en matière de capitaux. En Ontario, quelle est la limite minimale de capitaux pour un courtier en valeurs, et quelles sont les directives concernant, disons, les coefficients d'endettement ou les coefficients d'opérations financières?

M. Kniewasser: Il faut 50 000\$ pour commencer. Mais je me ferais un plaisir de vous remettre nos statuts. Tout y est.

M. Warner: Dans le cadre de votre politique d'autoréglementation, avez-vous des lignes de conduite à suivre, certaines réserves à maintenir ou une certaine quantité d'opérations à faire?

M. Kniewasser: Oui.

M. Warner: Vos règlements sont-ils assez simples ou très compliqués?

M. Kniewasser: Les règlements évoluent constamment au rythme des changements dans l'industrie. Nous avons des gens qui travaillent dans l'industrie et qui se réunissent régulièrement dans différents comités pour revoir tous les coefficients et statuts et en recommander d'autres qui cadrent davantage avec la situation de l'heure. Il s'agit en fait d'une série de tests permettant de déterminer comment gérer chaque aspect de l'entreprise: c'est-à-dire combien de capitaux pour mener à bien telle ou telle transaction, quelle marge prévoir, et ainsi de suite. Il y a donc des gens de l'industrie qui s'affairent à cela constamment, et leur travail est contrôlé par des commissions de valeurs mobilières au Canada. Des commissions provinciales sont consultées. Quand tout le monde est d'accord, une disposition devient statut. Cette démarche est au coeur de notre système d'autoréglementation. Notre tâche consiste à nous assurer que tout le monde respecte les statuts.

Le but des statuts est d'assurer d'abord que le public est traité équitablement. Comme vous le savez, dans notre industrie, tout le monde doit subir un examen annuel pour obtenir son permis. Il est impossible d'obtenir un permis sans avoir suivi les cours et réussi à l'examen. Ensuite, il faut passer un examen annuel élaboré par nous et les commissions provinciales de valeurs mobilières. C'est un travail de tous les jours. Le but est de protéger le public, les capitaux d'une compagnie et d'assurer la fiabilité des agents qui prennent des commandes au téléphone.

M. Pitblado: Mais au sujet du coefficient d'endettement... Je pense que vous avez soulevé là une question intéressante, et

[Text]

footnote . . . We do not have a debt-equity ratio, let us say 25:1 or 20:1 or whatever you want. The problem with that is it makes no differentiation for risk. An asset is an asset is an asset, provided you do not go above 25:1.

Our capital restrictions are, if you will, risk weighted. If you own a Canada treasury bill, your capital requirement is relatively small, for fairly obvious reasons.

• 2105

If you own a common share in the process of distribution, your capital ratio is relatively high. Why? Greater risk. And within the spectrum you have different weightings of capital required depending upon the nature of the transaction. So that unlike other industries that have a capital or leverage ratio just based on an arithmetic number, we in effect have a series of capital ratios that are risk weighted. If I were going to deal in government securities, I could do a very significant volume of business on very little capital. If I were going to do business that was purely in common shares, I could do a relatively small amount of business but I would require a fairly substantial amount of capital. So the system tends to have an internal policing, an internal protection.

Mr. Kniewasser: And if we find people who are violating those ratios—and we do from time to time—we make them put up more capital.

Mr. Warner: Thank you very much.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. This is really a very interesting brief but if I could just make one brief comment. You are recommending networking as perhaps offering the consumer the advantages without all the other complications getting into a Schedule C bank. But you are obviously concerned about tide selling, as we are too. Do you have any particular prescriptions to offer about how to ensure that networking remains networking and does not become tide selling?

Mr. Pitblado: Well, I guess one of the things you could do is to say that if you were networking somebody else's product they could not participate in the transaction in any other way. For example, if I were offering a life insurance policy as part of my arsenal of financial services that was manufactured by Manufacturers' Life, they could not do anything else in that transaction. If I were offering, or if a bank, let us say, were offering a security that I was manufacturing, maybe they could not finance that individual; he would have to get his financing somewhere else. I am not sure I have thought my way all through that, but I think you could, in the same way that you are trying to build a wall between the financial holding company and the various entities. And you know, one of the advantages of common ownership is synergy. Nobody seems to talk about synergy, but it is taking some parts and making the whole worth more. So if you are a financial

[Translation]

si vous me le permettez . . . Nous n'avons pas de coefficient d'endettement de 25:1 ou 20:1. Car ces coefficients ne tiennent pas compte du facteur risque. Donc, un élément d'actif est un élément d'actif, pourvu que cela ne dépasse pas 25:1.

Nos restrictions en matière de capitaux sont, si vous voulez, fonction du risque. Si vous détenez des bons du Trésor du Canada, vos besoins en capitaux sont relativement faibles, et pour des raisons assez évidentes.

Si vous détenez une action ordinaire en voie de distribution, votre rapport capital est relativement élevé. Pourquoi? Risque plus élevé. Et à l'intérieur de cette gamme vous avez différentes pondérations du capital requis selon la nature de la transaction. Donc, à la différence d'autres entreprises qui ont un rapport capital où un effet levier fondé strictement sur un chiffre mathématique, nous avons, en réalité, une série de rapports capital pondérés en fonction du risque. Si je ne transigeais que des valeurs gouvernementales, le volume de mon chiffre d'affaire pourrait être très élevé sans que j'aie à y risquer un gros capital. Si je ne devais faire le courtage que d'actions ordinaires, le volume ne serait pas très élevé, mais il me faudrait risquer beaucoup de capital. Donc il y a une certaine police interne de toute l'affaire, une certaine protection interne.

M. Kniewasser: Et si nous trouvons des gens qui ne respectent pas ces rapports, et cela arrive de temps à autre, nous les obligeons à augmenter leur mise de fonds.

M. Warner: Merci beaucoup.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président. C'est un mémoire vraiment très intéressant, mais j'aimerais peut-être faire un petit commentaire. D'après vous la constitution d'un réseau offrirait peut-être aux consommateurs tous les avantages sans avoir à subir les autres complications qui vont de pair avec les banques de l'annexe C. Cependant, de toute évidence, vous vous inquiétez des ventes liées, tout comme nous. Avez-vous des solutions précises à nous offrir qui pourraient nous permettre de nous assurer que la constitution de réseaux de ventes n'encouragerait pas les ventes liées?

M. Pitblado: Vous pourriez toujours stipuler que lorsqu'on vend le produit d'un autre à cause de la constitution d'un réseau, cet autre ne peut participer à cette transaction à aucun autre titre. Par exemple, si dans les services financiers que j'offre il y a une police d'assurance-vie de la ManuVie, cette dernière société ne devrait pas pouvoir participer à cette transaction à un autre titre. Si j'offrais, plutôt si une banque offrait un de mes produits, cette banque-là, peut-être, ne devrait pas avoir le droit de financer la transaction; l'acheteur devrait se financer ailleurs. Je ne suis pas sûr d'avoir pensé à tous les détails, mais je crois que vous pourriez faire quelque chose du genre, un peu comme cette cloison que vous voudriez établir entre la société de portefeuille et les autres entités. Et vous savez, un des grands avantages de ce genre de participation, c'est la synergie. Personne ne semble dire mot de la synergie, mais il s'agit de prendre certaines parties pour en

[Texte]

holding company and you have these various parts, you want to get them working together. Well, in effect, what the model says is that you are really going to keep them at arm's length. I think you could have the same kind of model in a networking arrangement and there would be less reason to try to break the model if you did not have common ownership.

Mr. Kniewasser: You would not have the synergy.

Mr. Pitblado: And you would not have the incentive.

Miss Nicholson: Thank you.

The Chairman: Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Monsieur Pitblado, j'ai deux questions à vous poser. Premièrement, si l'industrie bancaire est fragile, c'est vraisemblablement à cause de sa concentration. On a vu ces temps-ci, par exemple, que grosso modo 50 p. 100 des banques contrôlent approximativement 95 p. 100 des capitaux. Est-ce qu'une industrie, chez vous, peut en avoir le contrôle à 65 p. 100? Ou n'y a-t-il pas d'industrie qui contrôle plus de 10 p. 100? Quel est le profil de votre industrie?

The Chairman: What is the concentration?

Mr. Pitblado: The concentration in our industry is, in my view, relatively low vis-à-vis industry in Canada generally or other financial services sector. I can just give you some examples. Mr. Kniewasser may be able to give better ones, because he has an overview of all the firms. I do not.

• 2110

Our firm does roughly 10% to 10.5% of the business on the Toronto Stock Exchange. We are either the number one or the number two firm, month in, month out, with about 10% of the business. That is quite a low level of concentration. We have about 13% of the employees in the industry: a relatively low concentration. We would do about 12.5% or 13% of the secondary market trading in debt securities: again, a relatively low number, when I look at other industries. In new issues, we might participate in 30% of the new issues that are done in this country, as a general number. But the level of concentration is relatively low.

The numbers for the top 10 firms would be that the largest 10 firms had \$435 million of capital out of close to \$800 million. So the top 10 firms might have 55% to 65% of the capital in the industry. That is not a high level of concentration.

M. Kniewasser: Il y a 99 compagnies de courtiers d'enregistrées; c'est 10 sur 99.

M. Lanthier: Donc, environ 10 p. 100 des compagnies contrôlent 50 p. 100 du marché.

M. Kniewasser: Oui, de 40 à 45 p. 100.

M. Lanthier: Alors, c'est moins de concentration que les banques?

[Traduction]

créer un tout qui vaut plus que la somme. Donc, si vous avez une société de portefeuille constituée de toutes ces diverses composantes, vous voulez qu'elles travaillent ensemble. À vrai dire, si l'on regarde le modèle, il faut vraiment que ces composantes traitent à distance. Je crois que vous pourriez adopter le même genre de modèle pour constituer un réseau et il n'y aurait donc pas lieu de mettre de côté le modèle s'il n'y a pas un propriétaire unique.

M. Kniewasser: Il n'y aurait pas cette synergie.

M. Pitblado: Ni le motif.

Mlle Nicholson: Merci.

Le président: M. Lanthier.

Mr. Lanthier: Mr. Pitblado, I have two questions for you. First of all, if the banking industry is fragile it is probably because of its concentration. These days, for example, we have seen that roughly speaking 50% of banks control approximately 95% of the capital pool. Can one firm in your industry control 65% of the whole? Or is there no firm controlling more than 10%? What is the profile of the industry?

Le président: Quelle est la concentration chez-vous?

M. Pitblado: La concentration dans notre industrie, d'après moi, n'est pas tellement élevée par rapport à l'industrie au Canada en général ou à tout autre secteur des services financiers. Je puis vous donner quelques exemples. M. Kniewasser pourra peut-être vous en donner de meilleurs car il a une vue d'ensemble de la situation. Pas moi.

Notre bureau accapare 10 p. 100 ou 10.5 p. 100 des affaires transigées en bourse de Toronto. Nous sommes deuxième en importance sur la liste, mois après mois, avec ce 10 p. 100. Le niveau de concentration est assez bas. Nous avons environ 13 p. 100 des employés de toute l'industrie: concentration assez basse. Quant au marché secondaire des obligations et titres du genre, notre part du marché est d'environ 12.5 p. 100 ou 13 p. 100: encore une fois, ce chiffre est plutôt bas si on fait la comparaison avec les autres industries. Quant aux nouvelles émissions de titres, nous y sommes pour environ 30 p. 100, de façon générale, pour tout le pays. Mais le niveau de concentration demeure assez bas.

Si on prend les 10 bureaux les plus gros; ils ont peut-être pour 435 millions de dollars de capitaux d'un total global d'environ 800 millions de dollars. Les 10 bureaux les plus importants comptent peut-être de 55 p. 100 à 65 p. 100 du capital total de l'industrie. Le niveau de concentration n'est pas tellement élevé.

Mr. Kniewasser: There are 99 brokerage firms registered; that is 10 out of 99.

Mr. Lanthier: So about 10% of the firms control 50% of the market.

Mr. Kniewasser: Yes, from 40% to 45%.

Mr. Lanthier: So the concentration is less than for the banks?

[Text]

M. Kniewasser: Oui, sûrement.

M. Lanthier: Deuxièmement, et là vous m'excuserez d'appeler un chat, un chat, une oreille, une oreille et d'être un peu brutal. Vous nous avez parlé de l'industrie, mais vous ne nous avez pas beaucoup parlé du consommateur. J'ai eu l'impression que vous nous décriviez le plus beau petit cartel qu'il y a d'organisé au Canada. Personne n'entre chez vous, vous avez une talle fermée; et quand quelqu'un... s'arrange, vous le ramenez dans le rang... C'est quelque chose de beau, un beau petit cartel organisé! Je me souviens, pour avoir participé à l'administration d'un monopole d'État pendant huit ans, que l'on distinguait un cartel d'un monopole, comme un pirate d'un corsaire. Un corsaire vole pour la reine, un pirate vole pour sa poche. Mais là vous volez...

M. Kniewasser: Vous pouvez dire ce que vous voulez en français, c'est parfait! Mais en anglais ça ne marche pas. En français c'est élégant.

M. Lanthier: Oui... Mais vous volez toujours le même! Quelqu'un fait des affaires avec un cartel privé ou avec un monopole d'État, c'est toujours la même chose.

J'ai vu que dans votre exposé vous ne parliez pas beaucoup du consommateur. Vous dites que ce qui est contre votre industrie est contre le consommateur; mais je ne vois pas le rapport. Il y a quelque chose qui manque. Les fonds mutuels par exemple: nous ne sommes pas des marchands de valeurs mobilières, et nous sommes payés pour nos services, non pas à la transaction... Et c'est un de leur point de vente.

Je me demande si le gouvernement, à ce moment-là, n'a pas sa place dans une industrie aussi bien organisée dans le style du cartel fermé. Je vous pose la question peut-être un peu brutalement, mais je crois que quelqu'un doit la poser au nom du consommateur.

Mr. Kniewasser: I think that is your kind of question, Mr. Pitblado.

Mr. Pitblado: The question I think implies that we have a certain monopoly. Unlike a telephone company, where most of us have to use the telephone, or maybe even an airline company, we do not have a monopoly. We are competing every day, as I have indicated, with other financial institutions, domestic and international, that are putting forward proposals to clients. We are competing with the chartered banks, which are making a proposition to governments and corporations that they will provide financing on these terms; we are competing that we will provide financing on these terms.

There is no monopoly in terms of people having to buy shares. They can invest their savings in other forms. A trust company will offer them a GIC. A life insurance company will offer them a life insurance policy. Bankers will offer them a term deposit with varying rates of interest.

[Translation]

Mr. Kniewasser: Yes, certainly.

Mr. Lanthier: In the second place—and you will excuse me for calling a spade a spade and perhaps being a little too forthright—you have been talking a lot about the industry but not very much about the consumer. I got the impression that you were describing the cosiest little cartel ever organized in Canada. Nobody gets into your walls, you have a closed shop; and if someone does something... you soon bring him back into line... it is really nice, a nicely organized little cartel! I remember, because I helped manage a state monopoly, that there was the same difference between a cartel and a monopoly as between a pirate and a privateer. The privateer robs for his queen and the pirate robs to line his pockets. But you are robbing...

Mr. Kniewasser: You can say it as you will in French, it is perfect! But in English it does not come across. In French it is quite elegant.

Mr. Lanthier: Yes... but you are always robbing the same one! Whether the consumer does business with a private cartel or a state monopoly, it is always the same thing.

I see that in your brief you were not saying much about the consumer. You say that whatever is bad for your industry is bad for the consumer; but I do not see the link between the two. There is something missing. Mutual Funds, for example: the first selling point made is that we are not brokers, we are paid for our services, but not by the piece; and that is one of their selling points.

I wonder, at that point, if it would not be better for the government to get involved in an industry so well organized along the lines of a closed cartel. Maybe I am pitching it a bit strong, but I think someone has to ask these questions on behalf of the consumer.

M. Kniewasser: Je crois que c'est vous qui répondez à ce genre de question, M. Pitblado.

M. Pitblado: Je crois que cette question implique que nous jouissons d'un certain monopole. Contrairement à une compagnie de téléphone, car la plupart d'entre nous doivent utiliser le téléphone, peut-être même pourrions-nous employer l'exemple d'une compagnie d'aviation, nous n'avons pas de monopole. Nous faisons concurrence à d'autres tous les jours, comme je l'ai dit, à d'autres institutions financières, au niveau national et international, qui proposent toute sorte de choses à la clientèle. Nous faisons concurrence aux banques à charte qui proposent aux divers gouvernements et sociétés du financement à telle ou telle condition; nous devons aussi en tenir compte dans nos propositions de financement.

Il n'y a pas de monopole, car les gens ne sont pas obligés d'acheter nos titres; ils peuvent investir leur épargne ailleurs. Les sociétés de fiducie leur offrent des certificats d'investissement garanti. Les sociétés d'assurance leur offrent une police d'assurance-vie. Les banquiers leur offrent des dépôts à terme avec taux d'intérêt variable selon l'échéance.

[Texte]

• 2115

We have to compete every day with the alternatives that are being offered. The ease of entry into this business is relatively low. Capital is \$50,000, Mr. Kniewasser says; I was not exactly up to date on the figure, but it is a relatively small amount of capital. So with some capital and some educational requirements you can be in business with a licence. So I do not accept the fact that this industry has, either internally to itself or in competition with the financial services industry in Canada and abroad, any monopoly. It is quite the reverse; the industry is in an extremely competitive position with the rest of the country and the rest of the world.

We do not have the ability to do certain things, nor do other people. We cannot offer trust company services. We are not a bank. Banks are not securities dealers. But that I do not think gives any of us a monopoly. We are all competing with each other in terms of providing alternatives to the consumer. He can choose which one he likes, my product or someone else's.

M. Lanthier: Dernière question. En général je crois que presque tout le monde fait des affaires avec une banque; tout le monde a des assurances. Quand l'on arrive aux compagnies de fidéicommis ou de *trust*, cela c'est beaucoup moins de monde. Et lorsque l'on arrive chez vous, c'est encore moins de monde. Maintenant, quel est le pourcentage de la population avec lequel vous faites des affaires? Est-ce que c'est 10 p. 100 de la population? Quarante pour cent de la population ou 4 p. 100 de la population?

M. Kniewasser: Ah! Mais là vous avez lu une étude d'une bourse ou des choses que les journalistes ont dû écrire et expliquer. Le grand problème au Canada c'est que nous sommes très peu actionnaires, acheteurs d'actions. Et là, c'est vrai. Mais nous sommes par contre de très grands investisseurs. Le problème au Canada c'est que depuis longtemps notre système d'impôt nous a encouragé à investir dans les obligations. Et toute l'histoire de l'industrie des courtiers en valeurs immobilières c'était au commencement l'histoire de l'industrie des obligations du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial, des municipalités, des institutions. Alors, en comparaison avec les États-Unis, nous sommes deux fois plus grands investisseurs per capita que les Américains. Mais malheureusement, nous ne sommes pas assez impliqués dans les actions. Et pourquoi? Cela, c'est une autre histoire.

M. Lanthier: D'accord! Très bien. Cela répond à mes questions, monsieur le président.

The Chairman: I think Mr. Madden has a couple of questions that I think are important for the committee to get on the record.

Mr. Dennis Madden (Committee Researcher): Thank you, Mr. Chairman.

It seems to me that a basic policy position of your group is clearly that there should be a separation of functions among

[Traduction]

Nous devons faire concurrence tous les jours aux autres produits qui envahissent le marché. Il est assez facile de se lancer en affaires dans cette industrie car le capital requis est relativement peu élevé. Le capital exigé est de 50 000\$, me dit M. Kniewasser; je n'étais pas tout à fait à jour pour ce chiffre, mais, relativement parlant, c'est peu. Donc, avec un peu de capital et ayant réussi certaines études, vous pouvez vous lancer en affaire avec un permis. Je n'accepte donc pas que l'on prétende que cette industrie exerce un monopole qu'il soit interne ou en concurrence avec l'industrie des services financiers au Canada et à l'étranger. C'est tout à fait le contraire; l'industrie est extrêmement concurrentielle tant sur le plan national qu'international.

Nous ne pouvons pas faire certaines choses, pas plus que d'autres. Nous ne pouvons pas offrir les mêmes services qu'une société de fiducies. Nous ne jouons pas le rôle d'une banque. Les banques ne jouent pas le rôle de courtier en valeurs immobilières. Mais je ne crois pas que cela donne, à aucun de nous, un monopole quelconque. Nous nous faisons tous concurrence pour ce qui est d'offrir des solutions de rechange à l'investisseur ou au consommateur. Il choisit ce qu'il veut, mon produit ou celui d'un de mes concurrents.

Mr. Lanthier: One last question. Generally I think that almost everyone does business with the bank; everybody has insurance. Fewer people deal with trust companies though, and when we get to your industry, there are even fewer people involved. Now, what percentage of the general population do you do business with? Is it 10% of the population? Forty percent of the population or 4% of the population?

Mr. Kniewasser: Oh! You have read a study on the stock market or a piece by some journalist. The great problem in Canada is that we are not big on holding shares or buying shares. That is true enough. However, we are great investors. The problem in Canada is that for the longest time our whole taxation system has encouraged us to invest in bonds. And our whole brokerage industry dealt exclusively, at its inception, with the bonds put out by the federal government, the provincial governments, municipalities and institutions. We invest twice as much per capita as the Americans. Unfortunately, our involvement in shares is not great enough. Why? That is another story.

Mr. Lanthier: Okay! Fine. That answers my questions, Mr. Chairman.

Le président: Je crois que M. Madden a quelques questions à poser et il est important pour le comité qu'elles soient inscrites au compte rendu.

M. Dennis Madden (Rechercheur du comité): Merci, monsieur le président.

Il me semble que la politique fondamentale de votre groupe, très clairement, c'est qu'il devrait y avoir cloisonnement des

[Text]

financial institutions. Arrayed against that in Canada are the views of the banks, which do not support that and would like to see an integration. The trust companies want to see an integration, the insurance companies want to see an integration, and the credit unions want to see an integration. Within your industry, perhaps the Province of Quebec does not support you; Bill 75 would permit the integration of investment banking and commercial banking, etc., as much as they can there.

So in Canada, rather than this being a consensus position you are different from the other industries in taking it. I know you are adamant about it, but another dimension of this is that internationally there is increasingly an integration between market intermediaries and financial intermediaries of the commercial and investment banking. In the United States, certainly pressure on the Glass-Stiegel... The U.S. Treasury Department, on behalf of the administration, proposed two years ago the integration of commercial banking and investment banking. We know the Merrill Lynches and the Shearsons, etc., so there is a lot of pressure in the United States, contrary to the position you are taking. The United Kingdom just recently permitted the integration, and in many European countries your industry is integrated with several others.

That is an observation, but really a question. I know this is pivotal to you. Your industry thinks it is very important. Why are you so insistent that the market intermediaries and the financial intermediaries cannot be integrated and work?

• 2120

Mr. Pitblado: You are quite right and I accept what you have said. I would just remind you the reason we got Glass-Stiegel in the first place was to separate the functions which had been combined until that time. These had led to the abuses that were so evident in the late 1920s and the early 1930s and had resulted in the Securities and Exchange Acts of 1933 and 1934. So, yes, you point out the world seems to be going full circle and, therefore, why and how can you stand up?

I would come back to the one fundamental thing: conflict of purpose. I would go back to the differentiation between a financial intermediary and a market intermediary. A financial intermediary gathers up the savings by writing financial claims on himself, such as a life insurance policy or a bank account. He then takes those financial claims and invests them in his own name in the assets of his choice. The money he takes is the claim on himself.

We do not do that. We put suppliers of capital and savers in touch with users of capital and they invest directly in the claims of the user of capital, be it an individual buying a Government of Canada Savings Bond, a common share of Bell Canada or a convertible security of somebody else. We act as a middleman, as an intermediary. While we are in the financial services business, our basic purpose is different. As such, we can take an objective view of the total horizon and attempt to

[Translation]

fonctions des institutions financières. Au Canada, il y en a qui prétendent le contraire, notamment les banques, qui s'y opposent et qui souhaitent l'intégration, qu'appellent aussi de leurs vœux les sociétés de fiducies, les compagnies d'assurance et les caisses d'économie. Au sein de votre propre industrie, peut-être que la province de Québec ne vous appuie pas; le Bill 75 permettrait l'intégration des banques d'investissement, des banques commerciales et ainsi de suite en autant que faire se peut dans cette province.

Donc, au Canada, au lieu d'être d'accord avec tous les autres, vous allez à contre-courant de ces autres secteurs. Je sais que vous tenez fermement à vos idées, mais il ne faut pas oublier qu'à l'échelle internationale il y a de plus en plus d'intégration entre les intermédiaires commerciaux et financiers au niveau des banques commerciales et d'investissement. Au États-Unis, il est sûr que la pression sur la Glass-Stiegel... Le *Treasury Department* des États-Unis, au nom du gouvernement, proposait, il y a deux ans, l'intégration des banques des commerces et d'investissement. Nous connaissons tous les Merrill Lynch et les Shearson de ce monde, il s'exerce donc beaucoup de pression aux États-Unis qui vont à l'encontre de ce que vous prônez ici. Tout récemment, le Royaume-Uni a permis cette intégration et dans bien des pays européens votre industrie est intégrée à plusieurs autres.

C'est une observation, mais une question en même temps. Je sais que c'est primordial pour vous. Votre industrie croit que c'est très important. Pourquoi insistez-vous tant pour dire qu'il est impossible d'intégrer le rôle des intermédiaires commerciaux et des intermédiaires financiers?

M. Pitblado: Vous avez bien raison, et j'accepte ce que vous avez dit. Je vous rappellerai simplement que nous avons mis la main sur Glass-Stiegel d'abord pour disjoindre des fonctions qui, jusqu'alors, étaient combinées. Cette situation avait entraîné des abus tellement évidents vers la fin des années 20 et au début des années 30 qu'il a fallu adopter les *Securities and Exchange Acts* de 1933 et 1934. Alors, vous aviez raison de dire que le monde semblait avoir fait un tour complet et de vous demander en conséquence ce qu'il fallait faire.

Je reviendrai sur un point fondamental: la différence sur le plan de la raison d'être. Je vous rappellerais la distinction entre un intermédiaire financier et un intermédiaire commercial. Un intermédiaire financier prend des épargnes et émet des créances à titre personnel, comme des polices d'assurance-vie ou des comptes en banque. Ensuite, il prend ces créances et les investit en son nom dans les actifs de son choix. L'argent qu'il utilise est une créance.

Nous ne fonctionnons pas comme cela. Nous mettons ceux qui ont des capitaux et les épargnants en contact avec les investisseurs, et les premiers investissent donc directement dans les créances des investisseurs, que ce soit un particulier qui achète des obligations d'épargne du Canada, des actions ordinaires de Bell Canada ou des titres convertibles auprès de quelqu'un d'autre. Nous servons d'intermédiaire. Bien que nous soyons dans le commerce des services financiers, notre but est différent. Et de ce fait, nous avons une vue d'ensemble

[Texte]

match the saver up into the best possible investment instrument.

This is our business and it is different. I think to mix those businesses is . . . Maybe we are on the side of the angels or are an endangered species; I do not know. I think that the fundamental principle goes back to the conflict of the purpose of what we are trying to do, what our industry is all about, and what the other industries you mentioned as coming together are all about.

Mr. Kniewasser: You just watch the Americans rediscover and redesign Glass-Stiegel. You have been following the debates and that is exactly what is happening in the United States now. I feel sorry for the British. They have had no choice because they are in the European Economic Community. The City now has to stand up with the Dresdner Bank and the Deutsche Bank. These people have never had a separation of function and have always had an institutionalized system. What our British friends have had to do is to align with it.

Please do not recommend a model which will be outdated by the time somebody gets around to doing something about it. You will see renewed determination in North America and in Japan over the next year or two or three years to do what I was talking about at the outset of these remarks. That is to have less institutionalized systems. Everybody knows that the employment is coming from small business and new business. So we do not need systems now that are focused essentially on financing big government and big business. In Canada, particularly in Canada, we have to invent new decentralized systems for financing small regional business. We have to think of the consumer. Our consumers are those people. They are not just the big institutions. And the green paper takes you to concentration and financing big government and big business. There is no question about it.

We in the securities industry argue that we should be going in the opposite direction. As you point out, Mr. Madden, it may sound a little strange. No one else seems to be interested in it. But we are interested in it because we think that is the best thing for the country.

As far as our self-interest is concerned, Mr. Chairman, just let me end on this note. The self-interest of the Canadian investment industry is not to argue what Mr. Pitblado and I have been arguing today, but to agree with the green paper and to sell out, as the British did and as many Americans did, to the institutions at four or five times book. Do you see? We are trying to say that our immediate interest is not really the test of what we should have in the way of a separation of function between market intermediaries and financial intermediaries.

• 2125

The Chairman: Mr. Riis.

Mr. Riis: Mr. Chairman, I have just two quick questions.

[Traduction]

objective qui nous permet de faire investir l'épargnant dans ce qui lui convient le mieux.

Voilà ce qu'est notre commerce, et il est bien différent. Je pense qu'en intégrant les deux types d'entreprises . . . Nous sommes peut-être du côté des anges ou une espèce en voie d'extinction; je ne sais pas. Je pense que l'essentiel, c'est que la raison d'être de notre industrie n'est pas la même que celle des autres en voie d'être intégrées que vous avez mentionnées.

M. Kniewasser: Attendez de voir ce que les Américains feront de la Glass-Stiegel. Vous avez suivi le débat, et c'est exactement ce qui se produit maintenant aux États-Unis. Je trouve cela malheureux pour les Britanniques. Ils n'ont pas eu le choix parce qu'ils font partie de la Communauté économique européenne. La City se retrouve donc maintenant au côté de la Dresdner Bank et de la Deutsche Bank. Ces gens-là ont toujours travaillé dans un système institutionnalisé qui ne faisait pas la distinction entre ces fonctions. Nos amis britanniques n'ont pas eu d'autre choix que de suivre le courant.

Je vous prie donc de ne pas recommander un modèle qui sera dépassé avant même que quelqu'un décide d'y faire quelque chose. Vous verrez au cours des deux ou trois prochaines années que l'Amérique du Nord et le Japon s'empresseront de faire justement ce dont je vous parlais au début. C'est-à-dire qu'ils chercheront à avoir des systèmes moins institutionnalisés. Tout le monde sait que l'emploi vient de la petite entreprise et de la nouvelle entreprise. Nous n'avons donc pas besoin de systèmes qui sont axés essentiellement sur le financement de la grande entreprise et des gros gouvernements. Au Canada, et particulièrement au Canada, nous devons inventer de nouveaux systèmes décentralisés pour financer la petite entreprise régionale. Nous devons penser aux consommateurs. Nos consommateurs sont nos clients. Il n'y a pas que les grosses institutions. Et le Livre vert vous amène sur la voie de la concentration et du financement des gouvernements et de la grande entreprise. Cela ne fait aucun doute.

L'industrie des valeurs mobilières estime que nous devrions aller dans l'autre sens. Comme vous l'avez remarqué, monsieur Madden, cela peut vous paraître un peu curieux. Personne d'autre ne semble intéressé à cette option. Nous, elle nous intéresse, parce que nous estimons que c'est ce qu'il y a de mieux pour le pays.

Et pour terminer, monsieur le président, j'aimerais vous parler de nos intérêts. L'intérêt de l'industrie des valeurs mobilières canadienne n'est pas de présenter les arguments que M. Pitblado et moi-même avons présentés aujourd'hui, mais plutôt d'accepter les propositions du Livre vert et de vendre, comme les Britanniques et bien des Américains l'ont fait, à des institutions, à quatre ou cinq fois ce que cela vaut. Vous voyez? Nous tentons de vous dire que notre intérêt immédiat n'est pas de voir la distinction des rôles entre les intermédiaires commerciaux et les intermédiaires financiers.

Le président: Monsieur Riis.

M. Riis: Monsieur le président, j'ai deux petites questions.

[Text]

There was a discussion a moment ago: you were explaining about the self-regulation within the family, and where one member of the family gets over-leveraged, or whatever it was you said, I think you said you would move in. I do not understand how you folks know about this. How do you find out in time, as you say, to police it adequately yourselves so as to avoid any difficulties? How do you know when one of your competitors is overleveraged?

Mr. Kniewasser: By a very carefully designed questionnaire that has to be filled out every week and in some cases every day for every firm, and which is sent to us. There are a whole bunch of tests of the things that happen. The ratio, as Mr. Pitblado stated, gets out of hand with respect to the amount of equity securities you have in inventory or the amount of debt you would have on margin or something. Those things will flash warnings, and as soon as we have one of those warnings we send people into the firm to inquire. We test it physically on the premises. I have a staff of people who go into offices and look at these things, and they have the right to see anything.

Mr. Riis: Thank you. Good. That is all, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Attewell, do you have one more question? I wanted to move on to the other matter we had before us.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman. It is just a short question.

On the retail side, I am not just sure how successful the Toronto-Dominion Bank has been on their green line service, but in terms of customers and the retail selling of stock it would seem to me that you could group people into two categories. In one the person knows they want to buy 50 shares of Bell or whatever. They do not need investment advice; they simply want to buy a few shares of something at the best possible price. The banks in Canada now have something in the order of 7,000 to 8,000 branches across this country, which on the surface would make it awfully convenient for thousands and thousands of Canadians in small towns to have greater access to that one type of purchase.

What is your reaction to that further development of a green line service for greater convenience for consumers?

Mr. Pitblado: I would answer that very quickly by quoting Mr. Kniewasser's favourite little saying: If you get sick, do you want to go to a doctor and have him prescribe what is wrong with you and treat you, or do you want to go down to the dispensary and buy some pills and hope you buy the right pills to cure the ailment that you do not know you have?

I guess I am saying that, if you go to the bank where you are not going to receive investment advice and you can execute a transaction and maybe you can execute it more cheaply, is that the right transaction for you? Are you matching up your risks and your rewards, or would you be better off going to see the doctor-investment dealer who will prescribe, hopefully to the best of his professional ability, the security that would best fit your investment needs?

[Translation]

Vous nous expliquiez tout à l'heure votre système d'autoréglementation et vous disiez, en gros, que si un de vos membres avait un coefficient d'endettement trop élevé, vous interveniez. Je ne comprends pas comment vous pourriez le savoir. Comment feriez-vous pour l'apprendre à temps, pour contrôler adéquatement la situation de manière à éviter toute difficulté? Comment faites-vous pour savoir qu'un de vos concurrents a un coefficient d'endettement trop élevé?

M. Kniewasser: Nous avons un questionnaire très bien conçu que toutes les entreprises doivent remplir hebdomadairement, et dans certains cas, quotidiennement, et nous le renvoyons. Il y a toute une série de tests pour déterminer ce qui se passe. Le coefficient d'endettement, comme M. Pitblado l'a dit, devient inacceptable lorsqu'il y a un trop grand écart entre les titres en avoir et le montant de la dette. Dès que des signes se manifestent de ce côté-là, nous envoyons quelqu'un à l'entreprise pour enquêter. Nous voyons alors sur place ce qu'il en est. J'ai des employés qui se rendent dans les bureaux pour examiner ces choses, et ils ont droit de regard sur tout.

M. Riis: Merci. Très bien. C'est tout, monsieur le président.

Le président: Monsieur Attewell, avez-vous une autre question? Je voudrais discuter de l'autre affaire.

M. Attewell: Merci, monsieur le président. J'ai une brève question seulement.

Du côté du courtage, je ne suis pas sûr dans quelle mesure la Banque Toronto-Dominion a eu du succès avec son service, mais en termes de clients et de ventes d'actions, je pense qu'il y a deux catégories de gens. Il y a ceux qui savent qu'ils veulent acheter 50 actions de Bell Canada ou d'une autre entreprise. Ils n'ont pas besoin de conseils en matière de placement; ils veulent simplement acheter quelques actions au meilleur prix possible. Les banques du Canada comptent entre 7,000 et 8,000 succursales à travers le pays; à première vue, cela pourrait être très commode pour des milliers et des milliers de Canadiens habitant dans des petites villes qui voudraient faire ce genre d'achats.

Que pensez-vous de l'idée d'étendre davantage ce service pour le consommateur?

M. Pitblado: Je vous répondrai très rapidement en citant le petit dicton préféré de M. Kniewasser: si vous tombez malade, voulez-vous consulter un médecin pour qu'il vous fasse une ordonnance, ou voulez-vous vous rendre à la pharmacie, acheter des médicaments et espérer que cela vous guérira?

Ce que je veux dire, c'est que si vous pouvez vous rendre à la banque et faire une transaction sans l'aide d'un conseiller en placement, cela vous coûtera peut-être moins cher, mais est-ce que ce sera la bonne transaction pour vous? Avez-vous bien pesé les risques que vous prenez et le rendement de votre placement, ou n'auriez-vous pas intérêt à consulter un médecin—courtier en valeurs qui vous prescrira, grâce à ses connaissances et à son expérience professionnelle, les valeurs qui correspondent le mieux à vos besoins en matière de placement?

[Texte]

Mr. Kniewasser: And who will lose his licence if he does not complete a know-your-client form, to which we have access, saying: I met Mr. Attewell; here are his resources; here is what he agreed we want to accomplish—and you both sign it. The heart of your system is to know your client. But the discount brokers—the discount brain surgeons, as I call them—say: To hell with that; if a fellow wants to buy Moose Pasture Mines and put all his money in there then we will execute the order. I think that is rash.

As for the banks, I am really getting tired of them arguing that they have branches all over the place and we have only half as many branches. Have they ever heard of the telephone in the banking system? If you live in Yellowknife you can get the same execution for an order from Mr. Pitblado as if you lived in Rosedale in Toronto. You pick up the telephone and you talk to your investment dealer. So this argument that you cannot get advice because you do not have people physically on the premises really is quite specious.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kniewasser and Mr. Pitblado, for coming here tonight. You have been most helpful and your brief is first class. Thank you very much.

Mr. Kniewasser: Thank you.

The Chairman: The meeting is adjourned until tomorrow at 9.30 a.m. in this room, where we will have the Canadian Appraisal Institute of Canada as our first witness, followed by the Civil Service Co-operative Credit Society Ltd., followed by another independent witness.

• 2130

I would like to have a meeting of the steering committee, as called earlier this afternoon, say in about three minutes. We might as well meet right here.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Kniewasser: Et qui perdra sa licence si le formulaire d'information sur le client n'est pas rempli, formulaire auquel nous avons accès et qui dit: j'ai rencontré M. Attewell; voici ses ressources; voici ce qu'il veut faire, et c'est signé par le client et l'agent. Notre système repose sur la connaissance de nos clients. Mais les courtiers à rabais, les chirurgiens à rabais, comme nous les appelons, se disent: tant pis, si quelqu'un veut mettre tout son argent dans une entreprise moins sûre, faisons ce qu'il demande. Je pense que c'est bête.

Pour ce qui est des banques, je suis vraiment tanné de les entendre dire qu'elles ont des succursales partout et qu'elles en ont deux fois plus que nous. Le système bancaire a-t-il déjà entendu parler du téléphone? Quelqu'un de Yellowknife peut passer la même commande à M. Pitblado que quelqu'un de Rosedale, à Toronto. Vous décrochez le téléphone et vous parlez à votre courtier en valeurs. Alors, dire qu'il est impossible d'obtenir des conseils parce qu'il n'y a personne sur place est vraiment un argument spécieux.

Le président: Merci beaucoup, messieurs Kniewasser et Pitblado, d'être venus ce soir. Vous avez été très utiles, et votre mémoire est excellent. Merci beaucoup.

M. Kniewasser: Merci.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain, 9h30, ici même, et notre premier témoin sera l'Institut canadien des évaluateurs, suivi de la *Civil Service Co-operative Credit Society Ltd.*, suivie d'un autre témoin indépendant.

J'aimerais que le comité directeur se réunisse, tel que prévu cet après-midi, dans environ trois minutes. Aussi bien se réunir ici.

La séance est levée.

APPENDIX "FNCE-42"

SECURITIES INDUSTRY CAPITAL MARKETS COMMITTEE

P.O. BOX 21, COMMERCE COURT SOUTH, TORONTO, ONTARIO M5L 1A7 (416) 864-4117

MEMBERS

of the

SECURITIES INDUSTRY CAPITAL MARKETS COMMITTEE

J.B. Pitblado
ChairmanRepresenting
The Alberta Stock ExchangeJ. B. Kennedy
R. J. MillikenRepresenting
The Montreal ExchangeJ. B. Aune
C. R. Moses
A. SaumierRepresenting
The Toronto Stock ExchangeJ. C. Barron
J. P. Bunting
E. D. ScottRepresenting
Vancouver Stock ExchangeD. J. Hudson
F. R. WrightRepresenting
Investment Dealers Association of CanadaA. G. Kniewasser
F. B. Lamont
C. B. Loewen

Counsel: Borden & Elliot

*Participating Self-Regulatory Organizations*Vancouver Stock Exchange • Alberta Stock Exchange • Toronto Stock Exchange • The Montreal Exchange
Investment Dealers Association of Canada

SECURITIES INDUSTRY CAPITAL MARKETS COMMITTEE

P.O. BOX 21, COMMERCE COURT SOUTH, TORONTO, ONTARIO M5L 1A7 (416) 864-4117

August 9, 1985

Standing Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Sirs:

We appreciate this opportunity to respond to the proposals set forth in the April, 1985 discussion paper entitled "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion" issued by the Department of Finance Canada (the "Green Paper") and more fully explained in the Technical Supplement thereto issued in June, 1985 (the "Technical Supplement").

The Securities Industry Capital Markets Committee (the "Committee") is composed of representatives of Canada's self-regulatory organizations consisting of the Alberta, Montreal, Toronto and Vancouver stock exchanges and the Investment Dealers Association of Canada. Representatives of the Committee wish to appear before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs during its consideration of the Green Paper.

We are enclosing herewith a copy of the Committee's submission dated May, 1985 in response to the Interim Report of the Ontario Task Force on Financial Institutions (the "Submission") and invite you to refer to it for a full exposition of the Committee's views and recommendations on regulation of market intermediaries in Canada. The Submission presents proposals for a regulatory structure which the Committee, after extensive debate and consideration, concluded would be most beneficial for the continued growth and health of the Canadian capital markets. The Submission discusses in detail the broad public policy concerns and goals which feature prominently in the Green Paper and which underlie the choice of a regulatory structure for the Canadian financial services industry. We trust that you will have an opportunity to review the Submission in detail and, accordingly, we will confine ourselves here to highlighting certain major points of the Submission and to responding to the chief proposals contained in the Green Paper.

Principles of Committee

The regulatory model supported by the Committee seeks to preserve and enhance the benefits of the existing regulatory system governing

Participating Self-Regulatory Organizations

Vancouver Stock Exchange • Alberta Stock Exchange • Toronto Stock Exchange • The Montreal Exchange
Investment Dealers Association of Canada

securities markets. This regulatory model is responsive to the public interest and to the following policy objectives:

- (1) To ensure that the Canadian securities industry remains substantially owned by Canadians;
- (2) To prevent further concentration of ownership and economic power which would reduce the choice of independent financial services available to Canadians and expose both issuers and investors to increased likelihood of conflicts of interest and self-dealing;
- (3) To maintain the independence and integrity of the securities industry by ensuring that effective and ultimate control of securities firms is exercised by industry professionals;
- (4) To preserve the clear distinction between the services that financial intermediaries provide and those that market intermediaries provide so that Canadians will continue to have a meaningful choice of financial services;
- (5) To ensure that all participants in market intermediation are subject to securities regulation in order to provide a high level of investor protection and to avoid unequal competition;
- (6) To maintain and enhance the efficiency and liquidity of the Canadian securities market; and
- (7) To ensure that Canadians continue to have ready access to the international markets.

The Committee suggests that the authors of the Green Paper would not be in fundamental disagreement with any of the above principles. Yet, the proposals in the Green Paper would seriously undermine many of these important principles.

Financial and Market Intermediaries Distinguished

Central to the regulatory model supported by the Committee is the separation of market intermediaries and financial intermediaries, not only at the functional level but at the ownership level as well. Before proceeding further, it might be useful to briefly review the basic distinction between these two types of intermediaries.

In Canada's domestic financial markets, financial intermediation is carried out by banks, trust companies, insurance companies and other financial institutions, while market intermediation is carried out principally by securities firms. A financial intermediary operates by accepting investors' funds in exchange for its own financial instruments and investing these funds for its own account. Market intermediaries participate in the primary markets by designing financial instruments

that are attractive to users of capital and investors, and facilitating their sale from users to investors. They participate in the secondary markets by assisting in the sale of financial instruments between investors and providing liquidity in such markets when required. The critical difference between financial and market intermediation is that, in the latter case, investors emerge with a direct investment in the business, government or other user of capital; they do not make their investment in the securities firm and do not (except on a temporary basis if the securities firm holds funds pending investment) hold a financial claim against it.

Ownership Restrictions - Key to Principles

Ownership restrictions are key to the fulfillment of the Committee's principles. They include (i) restrictions on non-resident ownership of the securities industry, as currently contained in the Regulations made under the Securities Act of Ontario and in the by-laws of the self-regulatory organizations, and (ii) restrictions on domestic non-industry ownership of the securities industry, as currently contained in the by-laws of the self-regulatory organizations and as currently enforced by the Ontario Securities Commission as a matter of policy.

The non-resident ownership restrictions in force in Ontario ensure the preservation of an independent, Canadian-controlled securities industry which is responsive to Canadian national policies and regional needs and to the needs of Canadian issuers and investors. Domestic non-industry ownership restrictions preserve the independence and integrity of the securities industry by ensuring that control of each securities firm rests with industry professionals and by ensuring that the functions of financial intermediaries and market intermediaries are kept separate.

The combination of separation of functions and ownership restrictions has contributed significantly to a competitive securities industry in Canada marked by a relative absence of concentration of power, low barriers to entry and a wide range of choice for both savers and users of capital. A relaxation of the rules ensuring the separation of functions of financial and market intermediaries and of the restrictions on ownership of market intermediaries would allow Canada's huge financial intermediaries and corporate conglomerates to enter the securities industry, either directly or indirectly through the acquisition of a securities firm, thereby increasing the concentration of economic power in the Canadian financial system and reducing meaningful choice and competition.

Canadian Ownership Issue

The nine "non-negotiable" principles found in the Green Paper are certainly admirable ones and the Committee is as committed to them as are the authors of the Green Paper.

However, in addition to the nine principles listed in the Green Paper, the Committee is firmly committed to the principle of Canadian ownership and control of the securities and banking industries and is shocked and deeply concerned by its absence from the Green Paper's list of fundamental principles. The Committee rejects outright the prospect of foreign control of the Canadian securities and banking industries, and hence the Canadian capital market, and believes that the majority of Canadians concur in this position.

It is true that the Green Paper contemplates that the existing restraints on foreign ownership of Schedule A banks and on transfers of shares of Canadian-controlled federal life insurance, trust and mortgage loan companies would be retained. In addition, the Green Paper proposes that the transfer of shares of any existing Canadian-controlled financial holding company (the "FHC") would be restricted. However, non-residents could incorporate a new FHC and form a financial conglomerate encompassing all types of financial institutions, excluding a Schedule C bank but including, subject only to provincial constraints, a securities dealer. The Canadian public deserves to be guaranteed that the securities industry, as well as the banking industry, will continue to be dominated by Canadian owned and operated intermediaries.

Green Paper - FHC Model

While the Committee is in complete agreement with the nine fundamental principles in the Green Paper, it totally disagrees with the major proposal of the Green Paper - that is, the concept of the FHC as the mechanism for the furtherance of these principles.

The FHC model will retain separation of functions as between different financial institutions for regulatory purposes only. It will permit integration of ownership at the "top" and merging of marketing and distribution systems at the "bottom". Thus, there will be imposed upon the current regulatory model a superstructure which will in effect destroy the most important advantages and protections arising from or built into the current framework. The FHC structure will facilitate significant opportunities for self-dealing and for abuses resulting from conflicts of interest. It will promote concentration of ownership among financial institutions and will expose the banking and securities industries to the risk of being controlled and influenced by the commercial sector. In addition, it will require new, detailed and complex legislation and a greatly enlarged government bureaucracy to regulate, supervise and exercise the increased discretionary authority to be conferred upon government regulators and supervisors.

It is difficult to discern any advantages of the FHC model or to understand how it will further the nine fundamental principles of the Green Paper. On the other hand, the Committee believes that the regulatory framework for the securities industry proposed in its

Submission is completely in accord with and will enhance and further each of these nine principles.

Green Paper and the Securities Industry

The authors of the Green Paper may contend that they have adopted a strictly neutral stance in respect of the securities industry. The Green Paper states that:

"The federal government does not want to interfere with provincial policies in respect of the ownership of securities dealers and, therefore, proposes to allow investment in securities dealers' equity by financial holding companies, to the extent permitted in the various provincial jurisdictions." (at page 3)

In the Committee's view, this statement illustrates that the authors of the Green Paper did not fully consider or appreciate the importance of ownership segregation between financial and market intermediaries. Furthermore, since the Green Paper has given tacit approval to the principle of common ownership of financial and market intermediaries, the Committee anticipates that substantial pressure will be brought to bear upon the provinces and the self-regulatory organizations to ensure that their legislation, rules, regulations and policies in respect of investment dealers are consistent with the integration of the securities industry into the FHC model.

The Committee wishes to emphasize that the self-regulatory organizations play an essential and unique role in the regulation of the securities industry, complementing and supplementing that of the provincial governments, and therefore the rules and regulations of the self-regulatory organizations are worthy of consideration and deserve to be explicitly recognized. The rules and regulations of the self-regulatory organizations have been developed over many years in full consultation with federal and provincial governments. These rules and regulations prohibit the ownership by a single non-industry investor of more than 10% of a member dealer. In its Submission, the Committee strongly urges that these ownership restrictions be incorporated into provincial securities legislation. Until such time as this is accomplished, the rules and regulations of the self-regulatory organizations and policies of the provincial governments present the only bulwark against the acquisition of securities dealers by FHC's. The Committee is seriously concerned about the extent to which the Green Paper has proposed initiatives in direct opposition to those advocated by the Committee and by the failure of the Green Paper to acknowledge the existing rules and regulations of the self-regulatory organizations.

Principles of the Green Paper

We have examined the FHC model from the perspective of the Green Paper's nine fundamental principles.

The first principle is to improve consumer protection. The FHC model will not per se improve consumer protection. Indeed, the Green Paper's proposals will work against the interests of the Canadian consumer, both individual and business.

By facilitating the formation of financial services conglomerates, the Green Paper's proposals will lead to further concentration in the financial services industry. Such concentration will likely lead to the domination of the financial services industry by financial intermediaries, thereby decreasing meaningful choice and meaningful competition in the industry. As has been demonstrated in other countries, financial intermediaries are not as committed to the growth and health of the securities markets as are market intermediaries. Thus, securities markets will deteriorate, individual investor participation in securities markets will lessen and institutionalization of the markets will increase. There will be fewer firms resulting in fewer independent sources of research, an emphasis on service to institutional investors and reduced services for small businessmen and individual investors. There will be a thrust towards more debt financing and there will be less new equity capital available for small, new and regional businesses. The individual investor will suffer a loss of investment opportunities and the growth of small, new and regional businesses will be hindered.

The rationale underlying the FHC model appears to be to accommodate "owners wishing to gain access to a wider range of powers" (Green Paper, at page 29) and to sanction the steps already taken by those now in the process of building financial services empires. Additional legislation, regulation and bureaucracy are proposed and will be required merely in order to offset the pitfalls and dangers to the consumer inherent in and aggravated by the FHC model. The FHC model will best serve the acquirer, not the consumer.

The next two principles of the Green Paper are to strictly control self-dealing and to guard against abuses of conflicts of interest. Consider the following statement made in the Green Paper:

"Public confidence is the lubricant which allows a smooth functioning of the financial system; its value is not easily calculated. Also not easily calculated is the extent to which it depends on the general belief that conflicts of interest and self-dealing will not be permitted to lead to abuses, however

small. In considering the future evaluation of the financial system, this is clearly one of the more important considerations." (at page 22)

The continued confidence of the Canadian public in the securities industry will best be maintained through a structure incorporating the non-industry ownership restrictions advocated by the Committee. The prospect of unacceptable conflicts of interest and self-dealing within the financial services industry is one of the strongest justifications for retaining a separation between the functions and ownership of market intermediaries and financial intermediaries.

The opportunities for self-dealing and abuses of conflicts of interest arising out of or resulting from the FHC model will create intolerable pressures within the financial system. Abuses will be inevitable, public confidence will be shaken and the regulatory structure as a whole will be progressively weakened. This issue is discussed more fully in the Submission.

One need only look to the Green Paper itself for confirmation of the dangers involved in the integration of ownership:

"In many cases, individuals or institutions may be able to perform functions where self-dealing or conflicts of interest are involved and discharge their responsibilities in wholly appropriate ways. However, when these same individuals or institutions are placed under a great deal of pressure, then the difficulty of resolving these situations in an objective way increases." (at page 19)

"The ban on non-arm's-length transactions would affect all those who could influence or exert control over the financial institution or its holding company ... The government recognizes however that it is difficult to define precisely 'control' or 'influence';..." (at page 36)

"With the probable greater linking of financial services in the future, there will be more scope for conflicts of interest to occur." (at page 38)

All the measures proposed in the Green Paper to control abuses of conflicts of interests, even taken together, offer inferior protection to the consumer compared to the protections afforded by ownership restrictions. Partial reliance upon market forces and disclosure as significant deterrents to abuses of conflicts of interest is justified. However, the Green Paper is, in fact, actually proposing that fewer decisions will be decided by market forces and more by government regulators and supervisors. While the proposed new streamlined civil liability remedies are welcome, the Committee believes that a Financial Conflicts of Interest Office would be intrusive, unworkable, cumbersome and expensive.

Furthermore, although "Chinese walls" are currently in place between the brokerage and underwriting activities of full service securities dealers, the securities industry would be among the first to point out that Chinese walls should not be subjected to unrelenting, undue pressures. A Chinese wall is a contrived and sensitive device, not easily established or controlled by legislation. Moreover, to quote from the Technical Supplement: "...it is evident that supervisory oversight could serve neither to apprehend wilful breaches of the rules [governing Chinese Walls] nor to reinforce institutions' own internal vigilance" (at page 37).

Many of the recent crises within the financial services industry could have been avoided if ownership restrictions had been in place. The Committee questions the prudence of the Green Paper's approach in advocating a structure which would expose the securities industry, and also part of the banking industry, to pressures and conflicts to which they are not currently subject.

The fourth principle of the Green Paper is to promote competition, innovation and efficiency. Competition, innovation and efficiency are not notable hallmarks of conglomerates, financial or otherwise. Part of the justification for the FHC model is that "Financial institutions should have greater scope to react to market forces and to pursue cost efficiencies" (Green Paper, at page 4). For its part, the securities industry has the resources and expertise needed to react to market forces and to meet the competition offered by financial intermediaries in Canada and by the international marketplace. The Submission contains considerable evidence as to the efficiency of the primary and secondary securities markets. Moreover, there is growing evidence that cost efficiencies are unlikely to be achieved within financial services conglomerates.

The fifth Green Paper principle is to enhance the convenience and options available to customers in the marketplace. The implementation of "networking" arrangements between financial institutions, which is among the proposals advocated by the Committee, will offer convenience and choice to the consumer equal to any that may be promoted through the establishment of financial services conglomerates. It is not necessary

for institutions to be brought under common ownership to co-ordinate their services in order to provide a broader array of products and services to their customers. Furthermore, if financial institutions within an FHC conglomerate pool their marketing and distribution systems, as is permitted under the FHC model, the choice of financial institutions with which a consumer may deal will be considerably reduced. Although separation of functions may be retained for regulatory purposes, from the consumer's point of view, there will be fewer financial institutions offering products and services to the public. Finally, the risk of "tied-selling" practices will be increased between corporations that are linked by common ownership as compared to those which are not.

The sixth principle of the Green Paper is to broaden the sources of credit available to individuals and business. Given the present competition for commercial lending business among the Schedule A banks, the numerous Schedule B banks and the trust companies, it is difficult to discern exactly how the creation of Schedule C banks will assist individuals and businesses in their search for credit. The Green Paper claims that under the proposed new arrangements "Small and medium-sized businesses would have broader access to funds when borrowing ..." (at page 2). It should be expected that some of the smaller Schedule A banks will convert into Schedule C banks and the demise of several of the Schedule B banks may be anticipated in the face of increased competition. The Committee questions how the available credit base will be broadened under this proposal.

More consideration should have been directed to sources of financing as opposed to sources of credit. Businesses have access to additional sources of equity in the securities markets. But these sources of equity will be adversely affected by a decision to permit the combination of market and financial intermediation activities within the same financial conglomerate. The universal banking systems of Europe illustrate that, in the absence of a sustained commitment to provide separate market intermediation activities, the large financial intermediaries come to dominate all available financing sources. The securities markets become more institutionalized, shallower, less liquid, less efficient and concentrated in debt financing to the detriment of equity financing. Such a system precludes meaningful participation by small investors in the securities markets and would seriously impair the financing of small, new and regional businesses in Canada.

The seventh principle of the Green Paper is to ensure the soundness of financial institutions and the stability of the financial system. However, the failure of a financial conglomerate could potentially destabilize the financial system to a degree never before experienced in Canada. If one financial institution within a conglomerate weakens and fails, the other affiliated institutions could hardly remain insulated from the negative impact of such a failure.

No one can dispute the proposition that ensuring solvency is one of the primary reasons for regulation of financial institutions. But effective regulation does not necessarily require direct government regulation in all cases. Self-regulation is more efficient and effective than direct regulation by government. For example, the securities industry, through the National Contingency Fund (the "Fund"), is a self-insurer and closely monitors industry members for early signs of financial distress. The Fund is operated and administered by experienced industry representatives who can effectively deal with any member firm in financial difficulty so as to minimize the risk of insolvency. Since its inception in 1969, all valid claims of individual investors resulting from the insolvency of a member firm have been paid in full by the Fund. The self-regulatory organizations, through rigid capital requirements, audit procedures and a variety of reporting mechanisms, carefully scrutinize the activities of members in their dealings with the Canadian public. The self-regulatory organizations also further investor protection by sponsoring a continuing education program and maintaining a detailed registration and approval system for members and their employees. The self-regulatory system of the Canadian securities industry is unequalled anywhere.

The eighth principle of the Green Paper is to promote international competitiveness and domestic growth. The securities industry is flourishing domestically and is participating at an ever-increasing level in the international arena. Canadian control of Canadian securities markets is an essential condition for increasing international activity by Canadian securities firms. Canadian issuers have full and unrestricted access to the international capital markets and are able to take advantage of the most favourable global market conditions existing at any time. The successful internationalization of the securities industry and the availability of international capital are discussed more fully in the Submission.

The ninth and final principle of the Green Paper is to promote the harmonization of federal and provincial regulatory bodies. Since regulation of the securities industry falls within provincial jurisdiction, the Committee is acutely aware of the need to promote harmonization among various regulatory bodies, and the member organizations of the Committee have constantly urged and worked towards compatibility of provincial securities legislation and policies. However, the Committee believes that the provinces may regard the FHC model as a means for the federal government to intervene in the supervision and regulation of financial institutions which are primarily under provincial jurisdiction. The Committee suggests that the Green Paper's proposals will do little to advance federal-provincial harmonization.

Technical Supplement - Schedule C Bank Powers

An additional proposal which is referred to only in the Technical Supplement, and which causes the Committee particular concern because it is not fully explained therein, is the proposal to extend the powers of the Schedule C banks to permit networking. For example, the Committee trusts that the proposed enlargement of bank powers would in no way permit a Schedule C bank to offer investment counselling or investment advice other than as currently permitted under the Bank Act. The Committee also trusts that the proposal to permit a Schedule C bank to act as an agent on behalf of another financial institution to market certain services, including purchasing and selling securities, would not enlarge the power of a Schedule C bank to purchase and sell securities over and above that now found in the Bank Act. The Bank Act authorizes a bank to act as agent of a vendor or purchaser of equity securities if the sale or purchase is effected by a broker or dealer who is not a bank, or an employee of a bank, and who is authorized by provincial law to engage in such transactions with members of the public. It may be noted here that a Schedule C bank which markets and promotes trading services in Ontario would be required to register under the Securities Act of Ontario as an order execution access dealer and, in such case, could not direct all or even a substantial portion of trading orders to only one dealer, even a dealer under the same FHC umbrella.

Conclusion and Recommendations

The Canadian capital market is characterized by competition and diversity, efficiency and strength, depth and liquidity. This is due, in large part, to the regulatory structure of the financial services industry. The Committee cautions against a complete reshaping or revamping of this structure, much of which has evolved through experience and consultation.

The Canadian financial services industry has not been static. To quote from the Green Paper:

"The range of activities performed by these various institutions has changed over time. Legislative and regulatory changes have at times broadened and at other times restricted the powers of institutions in certain areas. At the same time, innovations within their legislated powers have enabled some institutions to change the nature of their business. Each of the 'four pillars' has evolved considerably in this way. Banking today is not what banking was 50 years ago. The same can be said about the life insurance business and the business of the trust and loan companies and investment dealers."
(Green Paper, at page 7)

Progressive, evolutionary change of the type that has steadily occurred in the Canadian financial services industry is far better than revolutionary change and is not accompanied by the same potential for irreversible damage. Experimentation on a grand scale may be tempting but the financial system will not easily recover from the effects of hasty or imprudent decisions.

The Green Paper proposes a radical restructuring of the financial services industry. While the Committee is in favour of progressive change, it is convinced that change on the scale proposed in the Green Paper is unnecessary and will prove to be detrimental to the Canadian financial system. The Committee believes that a more focused and selective approach to correcting the deficiencies in the current regulatory framework of the financial services industry is advisable. These deficiencies are largely the result of outdated and inadequate legislation governing the activities of insurance companies and trust and loan companies.

The Committee urges the immediate revision of insurance, trust and loan company legislation. The Committee also endorses the Green Paper's proposal to introduce a cycle for the regular review of federal financial institutions legislation triggered by a sunset clause in each governing act. Progressive, regular revision of legislation based on experience will be far more effective in attaining the principles set forth in the Green Paper than an attempt to completely reorganize the financial services industry.

Respectfully yours,



James B. Pitblado
Chairman
Securities Industry
Capital Markets Committee

APPENDICE "FNCE-42"

SECURITIES INDUSTRY CAPITAL MARKETS COMMITTEE

P.O. BOX 21, COMMERCE COURT SOUTH, TORONTO, ONTARIO M5L 1A7 (416) 864-4117

MEMBRES

du

Comité du commerce des valeurs mobilières
sur les marchés de capitaux

J.B. Pitblado
Président

Représentants de
la Bourse de l'Alberta

J.B. Kennedy
R.J. Milliken

Représentants de
la Bourse de Montréal

J.B. Aune
C.R. Moses
A. Saumier

Représentants de
la Bourse de Toronto

J.C. Barron
J.P. Bunting
E.D. Scott

Représentants de
la Bourse de Vancouver

D.J. Hudson
F.R. Wright

Représentants de
l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

Conseil: Borden & Elliot

Participating Self-Regulatory Organizations

Vancouver Stock Exchange • Alberta Stock Exchange • Toronto Stock Exchange • The Montreal Exchange
Investment Dealers Association of Canada

SECURITIES INDUSTRY CAPITAL MARKETS COMMITTEE

P.O. BOX 21, COMMERCE COURT SOUTH, TORONTO, ONTARIO M5L 1A7 (416) 864-4117

le 9 août 1985

Comité permanent des
finances, du commerce et
des questions économiques
Chambre des Communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Messieurs,

Nous vous sommes reconnaissants de la possibilité qui nous est donnée de répondre aux propositions exposées dans le document d'étude d'avril 1985 intitulé: "La réglementation des institutions financières au Canada: propositions à considérer" publié par le ministère des Finances du Canada (le Livre vert) et qu'explique plus en détail le Supplément technique publié en juin 1985 (le Supplément technique).

Le Comité du commerce des valeurs mobilières sur les marchés de capitaux (le Comité) se compose de représentants des organismes d'autoréglementation du Canada, à savoir des Bourses de Montréal, de Toronto, de l'Alberta et de Vancouver et de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Des représentants du Comité souhaitent se présenter devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques au cours de son examen du Livre vert.

Vous trouverez ci-joint un exemplaire du mémoire du Comité daté de mai 1985 en réponse au Rapport provisoire du Groupe de travail ontarien sur les institutions financières (le "mémoire") et nous vous convions à le consulter pour avoir un exposé complet du Comité sur la réglementation des intermédiaires du marché au Canada. Le mémoire propose une structure réglementaire que le Comité, après des délibérations et des études approfondies, estime être la plus profitable à la croissance et au bon fonctionnement du commerce des valeurs mobilières et des marchés de valeurs. Le mémoire examine en détail les préoccupations et les objectifs généraux de politique générale que le Livre vert fait ressortir et qui sont à la base du choix d'une structure réglementaire de l'industrie des services financiers au Canada. Nous espérons que vous aurez une occasion d'examiner le mémoire en détail et, en conséquence, nous nous limiterons ici à souligner certains points importants du mémoire et à répondre aux principales propositions contenues dans le Livre vert.

Principes du Comité

Le modèle réglementaire qu'appuie le comité cherche à préserver et à accentuer les avantages du système réglementaire actuel qui régit les marchés de valeurs mobilières. Ce modèle réglementaire répond à l'intérêt public et aux objectifs de politique suivants:

Participating Self-Regulatory Organizations

Vancouver Stock Exchange • Alberta Stock Exchange • Toronto Stock Exchange • The Montreal Exchange
Investment Dealers Association of Canada

- (1) assurer que le commerce canadien des valeurs mobilières restent essentiellement la propriété des Canadiens;
- (2) éviter une concentration plus poussée de la propriété et du pouvoir économique qui réduirait le choix des services financiers indépendants à la disposition des Canadiens et exposerait les émetteurs comme les épargnants à de plus grandes chances de conflits d'intérêts et de transactions intéressées;
- (3) maintenir l'indépendance et l'intégrité du commerce des valeurs mobilières en s'assurant que le contrôle réel et absolu des firmes de valeurs mobilières est exercé par des professionnels du commerce des valeurs mobilières;
- (4) préserver la distinction nette entre les services qu'offrent les intermédiaires financiers et ceux que les intermédiaires du marché offrent de façon que les Canadiens continuent d'avoir un choix significatif de services financiers;
- (5) veiller à ce que tous les participants à titre d'intermédiaires du marché soient assujettis à la réglementation du commerce des valeurs mobilières de façon à assurer un niveau élevé de protection des épargnants et à éviter une concurrence inégale;
- (6) maintenir et améliorer l'efficacité et la liquidité des marchés canadiens de valeurs mobilières;
- (7) veiller à ce que les Canadiens aient facilement accès aux marchés internationaux.

Le Comité croit que les auteurs du Livre vert ne seraient pas fondamentalement contre n'importe lequel des principes ci-dessus. Cependant, les propositions du Livre vert amoindriraient sérieusement un grand nombre de ces importants principes.

Distinction entre les intermédiaires financiers et les intermédiaires du marché

La caractéristique la plus importante du modèle réglementaire qu'appuie le Comité est la séparation entre les intermédiaires du marché et les intermédiaires financiers, non seulement au niveau des fonctions mais aussi à celui de la propriété. Avant d'aller plus loin, il serait utile de revoir brièvement la distinction fondamentale entre ces deux catégories d'intermédiaires.

Sur les marchés financiers nationaux au Canada, les services d'intermédiaire financier sont assurés par des banques, des compagnies de fidéicommiss, des compagnies d'assurance et d'autres institutions financières, tandis que les services d'intermédiaire du marché sont assurés principalement par des firmes de valeurs mobilières. Un intermédiaire financier fonctionne en acceptant les fonds des épargnants en échange de ses propres titres financiers et en investissant ces fonds pour son propre compte. Les intermédiaires du marché prennent part au marché primaire en concevant des titres financiers qui sont attrayants pour les utilisateurs de capitaux et les épargnants et en facilitant leur vente des utilisateurs aux épargnants. Ils participent aux marchés secondaires en prêtant

leur assistance pour la vente de titres financiers entre les épargnants et en assurant une liquidité sur ces marchés en cas de besoin. La différence fondamentale est que, dans le deuxième cas, les épargnants se retrouvent avec un placement direct dans une entreprise, un gouvernement ou un autre utilisateur de capitaux; ils ne font pas leur placement dans une firme de valeurs mobilières et ne sont pas titulaires d'une créance à leur endroit (sauf temporairement si la firme détient des fonds en attendant de faire un placement).

Restrictions relatives à la propriété - principes-clés

Les restrictions relatives à la propriété sont essentiels pour répondre aux principes du Comité. Elles comprennent: (i) des restrictions à la propriété du commerce des valeurs mobilières par des non-résidents, telles que celles qui sont actuellement contenues dans la Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario et dans les statuts des organismes d'autoréglementation et (ii) des restrictions à la propriété nationale par des investisseurs qui ne font pas partie du commerce des valeurs mobilières, telles que celles qui sont actuellement contenues dans les statuts des organismes d'autoréglementation et telles que celles qui sont actuellement appliquées par la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario comme question de principe.

Les restrictions relatives à la propriété par des non-résidents assurent la préservation d'un commerce des valeurs mobilières indépendant, contrôlé par des Canadiens, qui répond aux politiques nationales canadiennes et aux besoins régionaux ainsi qu'aux besoins des émetteurs et des épargnants. Les restrictions relatives à la propriété par des investisseurs hors-commerce canadiens préservent l'indépendance et l'intégrité du commerce des valeurs mobilières en garantissant que le contrôle de chaque firme de valeurs mobilières appartient à des professionnels du commerce et en garantissant que les fonctions d'intermédiaires financiers et d'intermédiaires du marché restent distinctes.

La séparation des fonctions combinée aux restrictions relatives à la propriété ont énormément contribué à un commerce des valeurs mobilières concurrentiel au Canada qui se caractérise par une concentration de pouvoirs quasi-inexistante, peu d'obstacles pour y entrer et une vaste gamme de choix tant pour les épargnants que pour les utilisateurs de capitaux. Un relâchement des règles assurant la séparation des fonctions des intermédiaires financiers et des intermédiaires du marché et des restrictions relatives à la propriété des intermédiaires du marché permettrait aux énormes intermédiaires financiers et aux conglomérats d'entrer dans le commerce des valeurs mobilières, soit directement soit indirectement, par l'acquisition de firmes de valeurs mobilières et augmenterait de ce fait la concentration des pouvoirs économiques dans le système financier canadien et réduirait de façon significative le choix et la concurrence.

Question de la propriété canadienne

Les neuf principes "non négociables" que l'on trouve dans le Livre vert sont certainement des principes admissibles et le Comité y tient autant que les auteurs du Livre Vert.

Toutefois, en plus des neuf principes énumérés dans le Livre vert, le Comité tient fermement au principe d'une propriété et d'un contrôle canadiens du commerce des valeurs mobilières et des banques et est bouleversé et profondément préoccupé par son absence dans la liste des principes fondamentaux du Livre vert. Le Comité rejette catégoriquement la perspective d'un contrôle étranger du commerce des valeurs mobilières et des banques au Canada et, en conséquence, du marché des capitaux canadien et croit que la plus grande partie des Canadiens partagent cette opinion.

Il est vrai que le Livre vert envisage de conserver les restrictions relatives à la propriété étrangère actuelles pour les banques de l'Annexe A et pour les transferts d'actions de compagnies d'assurance-vie à chart fédérale, des compagnies de fidéicommiss et de sociétés de prêts hypothécaires constituées au fédéral et contrôlées par des Canadiens. En outre, le Livre vert propose que le transfert d'actions de n'importe quelle société de portefeuille financière actuelle contrôlée par des Canadiens ferait l'objet de restrictions. Toutefois, des non-résidents pourraient constituer une nouvelle société de portefeuille financière et former un conglomérat financier qui engloberait toute sorte d'institutions financières, à l'exception des banques de l'annexe C mais qui pourrait, sous réserve uniquement de restrictions provinciales, intégrer un courtier en valeurs mobilières. Le public canadien est en droit d'obtenir la garantie que le commerce des valeurs mobilières, ainsi que l'industrie bancaire, continueront d'être dominés par des intermédiaires canadiens qui en seront les propriétaires et les dirigeants.

Livre vert - modèle de société de portefeuille financière

Bien que le Comité soit totalement d'accord avec les neuf principes fondamentaux du Livre vert, il est totalement contre les principales propositions du Livre vert c'est-à-dire le concept de sociétés de portefeuille financières à titre de mécanisme pour servir ces principes.

Le modèle de société de portefeuille financière ne retiendra la séparation des fonctions entre les différentes institutions financières qu'à des fins de réglementation. Il permettra l'intégration de la propriété en haut de l'échelle et la fusion des réseaux de mise en marché et de distribution au bas de l'échelle. Ainsi, une superstructure sera imposée au modèle réglementaire actuel qui en fait anéantira les avantages et les protections les plus importants issus de notre cadre actuel ou qui y sont intégrés. La structure des sociétés de portefeuille financières donnera plus d'occasions de transactions intéressées et d'abus découlant de conflits d'intérêt. Elle favorisera la concentration de la propriété entre les institutions financières et exposera le commerce des valeurs mobilières et les banques au risque d'être contrôlés et influencés par le secteur commercial. En outre, cela demandera une nouvelle législation, détaillée et complexe et une bureaucratie beaucoup plus grande pour réglementer, surveiller et exercer les pouvoirs discrétionnaires accrus qui seraient conférés aux autorités de réglementation et aux surveillants gouvernementaux.

Il est difficile de discerner un avantage quelconque au modèle de société de portefeuille financière ou de comprendre de quelle façon elle servira les neuf principes fondamentaux du Livre vert. D'autre part, le Comité est d'avis que le cadre réglementaire du commerce des valeurs mobilières proposé dans son mémoire concorde complètement avec chacun de ces neuf principes et les mettra en oeuvre et les servira.

Livre vert et le commerce des valeurs mobilières

Les auteurs du Livre vert peuvent soutenir qu'ils ont adopté une attitude strictement neutre à l'égard du commerce des valeurs mobilières. Le Livre vert expose que:

"En ce qui concerne les courtiers en valeurs mobilières... Le gouvernement fédéral, désireux de ne pas empiéter sur la politique provinciale dans ce domaine, propose d'autoriser les sociétés de portefeuille financières à prendre une participation au capital des courtiers dans la mesure permise par les diverses autorités provinciales" (à la page 4).

De l'avis du Comité, cette assertion illustre le fait que les auteurs du Livre vert n'ont pas complètement examiné ou évalué l'importance de la séparation de la propriété entre les intermédiaires financiers et les intermédiaires du marché. En outre, étant donné que le Livre vert a donné une approbation tacite au principe de la propriété conjointe des intermédiaires financiers et du marché, le Comité prévoit que des pressions considérables seront faites pour pousser les provinces et les organismes d'autoréglementation à s'assurer que leurs lois, règles, règlements et instructions générales à l'égard des courtiers en valeurs mobilières soient compatibles avec l'intégration du commerce des valeurs mobilières dans le modèle des sociétés de portefeuille financières.

Le Comité veut souligner que les organismes d'autoréglementation jouent un rôle essentiel et unique dans la réglementation du commerce des valeurs mobilières, qui complète et s'ajoute à celui des gouvernements provinciaux et en conséquence, les règles et règlements des organismes d'autoréglementation méritent réflexion et à juste titre, d'être reconnus explicitement. Les règles et règlements des organismes d'autoréglementation ont été élaborés au fil des ans avec l'avis des gouvernements fédéral et provinciaux. Ces règles et règlements interdisent la propriété par un seul investisseur hors-commerce de plus de 10% d'une firme de courtage. Dans son mémoire, le Comité conseille vivement que ces restrictions relatives à la propriété soient intégrées dans les législations provinciales des valeurs mobilières. Jusqu'à ce que cela soit mis à exécution, les règles et règlements des organismes d'autoréglementation et les instructions des gouvernements provinciaux, sont la seule protection contre l'acquisition des courtiers en valeurs mobilières par des sociétés de portefeuille financières. Le Comité se préoccupe sérieusement de la mesure dans laquelle le Livre vert a présenté des initiatives qui sont en opposition directe avec celles que recommandait le Comité et du fait que le Livre vert n'a pas reconnu les règles et règlements existants des organismes d'autoréglementation.

Principes du Livre vert

Nous avons examiné le modèle de société de portefeuille financière dans la perspective des neuf principes fondamentaux du Livre vert.

Le premier principe est d'améliorer la protection du consommateur. Le modèle de société de portefeuille financière n'améliorera pas **intrinsèquement** la protection du consommateur. En fait, les propositions du Livre vert vont à l'encontre des intérêts des consommateurs canadiens, qu'il s'agisse des particuliers ou des entreprises.

En facilitant la formation de conglomérats de services financiers, les propositions du Livre vert conduiront à une plus grande concentration de l'industrie des services financiers. Cette concentration conduira probablement à la domination de l'industrie des services financiers par des intermédiaires financiers, faisant ainsi régresser des choix significatifs et une concurrence significative dans l'industrie. Comme l'ont démontré d'autres pays, les intermédiaires financiers ne s'astreignent pas autant à la croissance et la robustesse des marchés de valeurs mobilières que ne le font les intermédiaires du marché. Ainsi, les marchés de valeurs mobilières se **dégraderont**, la participation des épargnants aux marchés de valeurs mobilières diminuera et l'institutionnalisation des marchés s'amplifiera. Il y aura moins de firmes, ce qui aboutira à moins de sources de recherches indépendantes, à attacher une importance particulière aux investisseurs institutionnels et à des services moindres aux petits entrepreneurs et aux épargnants. Il y aura une brusque augmentation des financements par titres d'emprunt et il y aura moins de capital-actions disponible pour les petites entreprises, nouvelles et régionales. L'épargnant perdra des occasions de placement et la croissance de petites entreprises, nouvelles et régionales, sera entravée.

La raison à l'appui du modèle des sociétés de portefeuille financières semble être de plaire aux "propriétaires qui veulent avoir accès à des pouvoirs plus étendus" (Livre vert, page 31) et de sanctionner les mesures déjà prises par ceux qui sont en train de bâtir des empires de services financiers. Des lois, des règlements et une bureaucratie supplémentaires sont proposés et seront nécessaires simplement pour neutraliser les embûches et les dangers qui guettent les consommateurs et qui sont inhérents au modèle des sociétés de portefeuille financières et qui contribue à les aggraver. Le modèle de société de portefeuille financière servira les intérêts de l'acquisiteur et non du consommateur.

Les deux principes suivants du Livre vert sont de contrôler rigoureusement les transactions intéressées et de prévenir les abus éventuels dus aux conflits d'intérêts. Prenez en considération, la déclaration suivante faite dans le Livre vert:

"La confiance publique est le lubrifiant qui permet au système financier de fonctionner en douceur; sa valeur est difficile à calculer, tout comme l'est la mesure dans laquelle cette confiance dépend de la conviction générale que les autorités ne permettront pas aux situations de conflits d'intérêts et de transactions intéressées d'entraîner des abus, si petits soient-ils. Il s'agit certainement là de l'une des considérations les plus importantes lorsqu'on envisage l'évolution future du système financier" (à la page 23).

La confiance soutenue des Canadiens dans le commerce des valeurs mobilières sera mieux entretenue par un système où les restrictions relatives à la propriété recommandées par le Comité seront incorporées. La possibilité de conflits d'intérêts et de transactions intéressées inacceptables au sein de l'industrie des services financiers est l'une des justifications la plus solide pour conserver la séparation des fonctions et de la propriété entre les intermédiaires du marché et les intermédiaires financiers.

Les possibilités de transactions intéressées et de conflits d'intérêts entraînant des abus et provenant ou découlant du modèle des sociétés de portefeuille financières créeront des pressions intolérables au sein du système financier. Les abus seront inévitables, la confiance du public sera ébranlée et la structure réglementaire dans son ensemble sera progressivement affaiblie. Cette question est traitée de façon plus approfondie dans le mémoire.

À lui seul, le Livre vert suffit pour confirmer les dangers que comporte l'intégration de la propriété.

"Lorsqu'on étudie les politiques possibles face aux transactions intéressées et aux conflits d'intérêts, il importe de se souvenir que les dangers présentés par ces situations varient selon les circonstances. Il se peut dans nombre de cas que les particuliers ou les institutions en cause puissent faire face à ces situations tout en s'acquittant convenablement de leurs autres responsabilités. Toutefois, lorsque ces particuliers ou institutions sont soumis à de fortes pressions, il devient plus difficile de régler ces situations de manière objective" (à la page 20).

"L'interdiction des transactions avec lien de dépendance toucherait tous ceux qui pourraient influencer ou exercer un contrôle sur l'institution financière ou sa société de portefeuille... Le gouvernement a toutefois admis qu'il est difficile de définir avec précision les termes de "contrôle" ou d' "influence" (à la page 38).

"Étant donné la probabilité que les liens entre services financiers se renforcent à l'avenir, les possibilités de conflits d'intérêts augmenteront." (à la page 40).

Toutes les mesures proposées dans le Livre vert pour contrôler les abus qui pourraient entraîner des conflits d'intérêts, même prises ensemble, offrent une protection moindre au consommateur que celles que donnent les restrictions relatives à la propriété. Dépendre partiellement des forces du marché et de l'information pour exercer un effet considérable de dissuasion des conflits d'intérêts est justifié. Toutefois, le Livre vert propose en fait que moins de décisions découleront des forces du marché et plus seront prises par les autorités de réglementation et de surveillance gouvernementales. Bien que les nouveaux recours civils réduits à l'essentiel soient encourageants, le Comité est d'avis que le Bureau des conflits d'intérêts financiers serait gênant, impraticable, embarrassant et onéreux.

En outre, bien qu'il y ait actuellement un cloisonnement, ou compartimentage, entre les opérations de courtage et celles de prise ferme des courtiers offrant tous les services, le commerce des valeurs mobilières serait parmi les premiers à souligner que le cloisonnement ne devrait pas être exposé à des pressions implacables et indues. Le cloisonnement est un moyen artificiel et délicat qui ne peut pas être facilement établi ou contrôlé par une législation. De plus, pour citer le Supplément technique "... il est évident qu'une supervision ne permettrait ni de déceler les infractions délibérées aux règles (régissant le cloisonnement) ni de renforcer la vigilance interne des institutions (à la page 39).

De nombreuses crises récentes au sein de l'industrie des services financiers auraient pu être évitées si des restrictions relatives à la propriété avaient été en vigueur. Le Comité met en doute la prudence de l'approche du Livre vert lorsqu'il préconise une structure qui exposerait le commerce des valeurs mobilières, et également une partie de l'industrie bancaire, à des pressions et des conflits d'intérêts auxquels ils ne sont pas actuellement exposés.

Le quatrième principe du Livre vert est de promouvoir la concurrence, l'innovation et l'efficacité. La concurrence, l'innovation et l'efficacité ne sont pas la marque de notoriété des conglomerats, financiers ou autres. Le modèle des sociétés de portefeuille financières est justifié en partie par le fait que: "Les institutions financières devraient être mieux en mesure de réagir à l'évolution du marché et à réaliser des économies" (Livre vert à la page 4). Pour sa part, le commerce des valeurs mobilières a les ressources et l'expertise nécessaires pour réagir à l'évolution du marché et faire face à la concurrence que lui font les intermédiaires financiers au Canada et sur les marchés internationaux. Le mémoire contient des preuves considérables quant à l'efficacité des marchés primaires et secondaires de valeurs mobilières. En outre, il est de plus en plus évident que des chances d'économies soient peu probables au sein des conglomerats de services financiers.

Le cinquième principe du Livre vert est d'accroître la commodité et les possibilités de choix pour les consommateurs. L'établissement de réseaux entre les institutions financières, qui fait partie des propositions préconisées par le Comité, présentera de la commodité et des possibilités de choix au consommateur équivalentes à ce que l'établissement de conglomerats financiers peut faciliter. Il n'est pas nécessaire que les institutions soient coiffées par un propriétaire commun pour coordonner leurs services afin d'offrir une plus vaste gamme de produits et de services à leurs clients. De plus, si des institutions financières dans une société de portefeuille financière mettent en commun leurs

réseaux de mise en marché et de distribution, en fonction de ce qui est permis d'après le modèle de sociétés de portefeuille financières, les possibilités de choix d'institutions financières avec lesquelles un consommateur peut faire affaire seront considérablement réduites. Bien que la séparation des fonctions puissent être conservée à des fins réglementaires, du point de vue du consommateur, il y aura moins d'institutions financières offrant des produits et des services au public. En dernier lieu, le risque de pratiques de ventes exclusives sera plus grand parmi les sociétés qui sont liées, du fait qu'elles appartiennent aux mêmes intérêts, que pour celles qui ne le sont pas.

Le sixième principe du Livre vert est d'élargir les sources de crédit à la disposition des particuliers et des entreprises. Compte tenu de la concurrence qui existe actuellement pour l'octroi de prêts commerciaux entre les banques de l'annexe A, les nombreuses banques de l'annexe B et les compagnies de fidéicommis, il est difficile de discerner exactement de quelle façon la création de banques de l'annexe C aidera les particuliers et les entreprises qui cherchent à obtenir du crédit. Le Livre vert prétend qu'en vertu de ces nouveaux arrangements "Les petites et moyennes entreprises auront plus largement accès aux capitaux d'emprunt... (à la page 2). On devrait s'attendre à ce que certaines des banques les plus petites de l'annexe A se transforment en banques de l'annexe C et, la cession de plusieurs banques de l'annexe B est à prévoir face à une concurrence accrue. Le Comité se demande de quelle façon la base du crédit disponible sera élargie en vertu de cette proposition.

Plus d'attention aurait dû être portée sur les sources de financement par opposition aux sources de crédit. Les hommes d'affaires ont accès à d'autres sources de capitaux sur les marchés de valeurs mobilières. Mais ces sources de capitaux seront défavorablement affectées par une décision qui permettrait l'intégration des services d'intermédiaires du marché et financiers dans un même conglomerat financier. Le système de la banque universelle d'Europe illustre qu'en l'absence d'un engagement perpétuel d'assurer des services distincts d'intermédiaires du marché, les importants intermédiaires financiers arriveront à dominer toutes les sources de financement accessibles. Les marchés de valeurs mobilières deviennent plus institutionnalisés, plus superficiels, moins liquides, moins efficaces et axés sur les financements par emprunt au détriment des financements par actions. Un tel système exclut une participation significative des petits épargnants aux marchés de valeurs mobilières et porterait sérieusement atteinte au financement des petites entreprises, nouvelles et régionales au Canada.

Le septième principe est d'assurer la santé des institutions financières et la stabilité du système financier. Toutefois, la faillite d'un conglomerat financier pourrait éventuellement déstabiliser le système financier au plus haut degré et cette l'expérience n'a jamais été faite au Canada jusqu'à présent. Si une des institutions financières dans un conglomerat fléchit et fait faillite, les autres institutions affiliées ne pourraient guère échapper à l'impact négatif de cette faillite.

Personne ne peut contester la proposition voulant que l'une des principales raisons d'être de la réglementation des institutions financières est d'assurer leur solvabilité. Mais une réglementation efficace ne demande pas forcément une réglementation gouvernementale directe dans tous les cas. L'autoréglementation est plus efficace et a plus d'effet qu'une réglementation directe du gouvernement. Par exemple, le commerce des valeurs mobilières, par le biais du Fonds national de prévoyance (le "Fonds") est son propre assureur et surveille de près les membres du commerce pour détecter des signes précoces d'embarras financiers. Le fonds est exploité et géré par des représentants du commerce expérimentés qui peuvent utilement s'occuper de n'importe quelle firme membre qui a des difficultés financières de façon à réduire les risques d'insolvabilité. Depuis ses débuts en 1969, toutes les réclamations valables d'épargnants consécutives à l'insolvabilité d'une firme membre ont été réglées au complet par le Fonds. Les organismes d'autoréglementation par le biais des exigences de capital, des procédures de vérification et d'une variété de rapports stricts, scrutent minutieusement les activités des membres lors de leurs opérations avec les épargnants canadiens. Les organismes d'autoréglementation favorisent également la protection des épargnants en parrainant un programme de formation permanente et en ayant un système d'inscription et d'agrément des membres et de leurs employés. Le système d'autoréglementation du commerce canadien des valeurs mobilières n'a d'égale nulle part ailleurs.

Le huitième principe du livre vert est de promouvoir la compétitivité internationale et la croissance économique intérieure. Le commerce des valeurs mobilières est prospère au Canada et est de plus en plus présent sur la scène internationale. Le contrôle canadien des marchés de valeurs mobilières canadiens est une condition essentielle à la progression des opérations internationales par des firmes de valeurs mobilières canadiennes. Les émetteurs canadiens ont totalement et librement accès aux marchés de capitaux internationaux et sont à même de profiter n'importe quand des conditions les plus favorables qui prévalent sur un marché international. L'internationalisation couronnée de succès du commerce des valeurs mobilières et la disponibilité de capitaux internationaux sont traitées de façon plus approfondie dans le mémoire.

Le neuvième principe du Livre vert est de promouvoir l'harmonisation des politiques réglementaires fédérale et provinciale. Étant donné que la réglementation du commerce des valeurs mobilières relève des provinces, le comité se rend bien compte de la nécessité de promouvoir l'harmonisation entre les différentes autorités de réglementation et les organismes membres du Comité ont constamment insisté et travaillé pour que les lois sur les valeurs mobilières provinciales et les instructions générales soient compatibles. Toutefois, le Comité est d'avis que les provinces peuvent considérer le modèle de sociétés de portefeuille financières comme un moyen pour le gouvernement fédéral d'intervenir dans la surveillance et la réglementation des institutions financières qui relèvent essentiellement de la compétence des provinces. Le Comité estime que les propositions du Livre vert ne feront pas grand-chose pour faire progresser l'harmonisation fédérale-provinciale.

Supplément technique - pouvoirs des banques de l'annexe C

Une autre proposition qui n'est mentionnée que dans le Supplément technique et qui préoccupe particulièrement le Comité parce qu'elle n'y est pas complètement expliquée, est la proposition visant à élargir la portée des pouvoirs des banques de l'annexe C pour leur permettre de faire partie de réseaux. Par exemple, le Comité espère que l'élargissement des pouvoirs des banques proposé ne permettrait d'aucune façon à une banque de l'annexe C d'offrir des services de conseil en placement autres que ceux qui sont actuellement autorisés en vertu de la Loi sur les banques. Le Comité espère également que la proposition visant à permettre à une banque de l'annexe C d'agir comme mandataire d'autres institutions financières afin de commercialiser certains services, y compris l'achat et la vente de titres, ne donnerait pas plus de pouvoirs à une banque de l'annexe C pour l'achat et la vente de valeurs mobilières, que ceux qui sont maintenant prévus dans la Loi sur les banques. La Loi sur les banques autorise une banque à agir comme mandataire d'un acheteur ou d'un vendeur de valeurs mobilières, si l'achat ou la vente est effectuée par un courtier qui n'est pas une banque ou un employé d'une banque et qui est autorisé par une loi provinciale à faire ce genre d'opérations avec le grand public. On peut remarquer ici qu'une banque de l'annexe C qui commercialise ou fait la promotion de service de négociation devrait être obligée de s'inscrire en vertu de la Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario à titre de remisier et dans ce cas, ne pourrait pas donner tous ses ordres ou même la plupart d'entre-eux à un seul courtier, même à un courtier coiffé par la même société de portefeuille financière.

Conclusion et recommandation

Le marché des capitaux canadien se caractérise par sa concurrence et sa diversité, son efficacité et sa solidité, sa profondeur et sa liquidité. Ceci est attribuable, dans une large mesure, à la structure réglementaire de l'industrie des services financiers. Le Comité déconseille une refonte ou une réorganisation complète de cette structure qui est dans une large mesure le fruit de l'expérience et de consultations.

L'industrie canadienne des services financiers n'a pas été statique. Pour ne citer que le Livre vert:

"Les activités de ces diverses institutions ont évolué avec le temps. Les modifications des lois et règlements ont parfois élargi, parfois restreint, leurs pouvoirs dans certains domaines. Parallèlement, les innovations auxquelles elles ont procédé dans le cadre de leurs pouvoirs autorisés ont permis à certaines institutions de transformer la nature de leurs activités. Chacun des "autres piliers" a ainsi subi une évolution considérable. La banque d'aujourd'hui n'est plus ce qu'elle était il y a 50 ans. Il en va de même pour les compagnies d'assurance-vie, les compagnies de fiducie et de prêts et les courtiers en valeurs mobilières" (à la page 7 du Livre vert).

Cette évolution progressive qui s'est toujours produite dans l'industrie canadienne des services financiers est beaucoup mieux qu'un changement radical et ne comporte pas les mêmes possibilités de préjudices irréversibles. Une expérience en grand peut être tentante mais le système financier ne se relèvera pas facilement des conséquences de décisions hâtives ou imprudentes.

Le Livre vert propose une restructuration radicale de l'industrie des services financiers. Bien que le Comité soit partisan de changements progressifs, il est convaincu qu'une réforme à l'échelle proposée dans le Livre vert n'est pas nécessaire et s'avérerait préjudiciable au système financier canadien. Le Comité croit qu'une approche plus focalisée et sélective pour corriger les faiblesses du cadre réglementaire actuel de l'industrie des services financiers est à conseiller. Ces faiblesses sont en grande partie attribuables à une législation dépassée et peu pertinente régissant les activités des compagnies d'assurance, des compagnies de fidéicommiss et des sociétés de prêts.

Le Comité préconise la révision immédiate de la législation des compagnies d'assurance, de fidéicommiss et des sociétés de prêts. Le Comité endosse également une proposition du Livre vert visant à introduire un cycle de révision régulière de la législation fédérale des institutions financières déclenché par des clauses de temporisation dans chaque loi. Une révision progressive et régulière de la législation en fonction de l'expérience est de loin plus efficace pour mettre en oeuvre les principes exposés dans le Livre vert qu'une tentative de réorganiser complètement l'industrie de services financiers.

Veuillez agréer l'expression de nos sentiments les plus distingués.

James B. Pitblado
Président du Comité
du Commerce des
valeurs mobilières sur
les marchés de capitaux



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Securities Industry Capital Markets Committee:

J.B. Pitblado;
A.G. Kniewasser.

De la «Securities Industry Capital Markets Committee»:

J.B. Pitblado;
A.G. Kniewasser.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Tuesday, September 10, 1985

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 57

Le mardi 10 septembre 1985

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Document entitled "The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion"

CONCERNANT:

Document intitulé «La réglementation des institutions
financières du Canada: Propositions à considérer»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman: Robert Toupin

MEMBERS/MEMBRES

Bill Attewell
Ellis Jack
Alfonzo Gagliano
Jim Jepson
Donald Johnston
Steven Langdon
Claude Lanthier
George Minaker
Louis Plamondon
Nelson Riis
Bernard Valcourt
Pierre Vincent
Geoff Wilson

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: Don Blenkarn

Vice-président: Robert Toupin

ALTERNATES/SUBSTITUTS

Pierre Cadieux
Murray Cardiff
Clément Côté
Simon de Jong
Murray Dorin
Scott Fennell
Sid Fraleigh
Paul Gagnon
Raymond Garneau
Nic Leblanc
Shirley Martin
Paul McCrossan
Aideen Nicholson
Lorne Nystrom
Norm Warner

(Quorum 8)

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Tuesday, September 10, 1985:

Norm Warner replaced Jim Jepson;
Jim Jepson replaced Norm Warner;
Jack Ellis replaced Shirley Martin;
Louis Plamondon replaced Alan Redway;
Pierre Vincent replaced Paul McCrossan;
Pierre Cadieux replaced Ross Belsher;
Murray Cardiff replaced David Daubney;
Clément Côté replaced André Harvey;
Scott Fennell replaced Felix Holtmann;
Sid Fraleigh replaced Al Girard;
Paul Gagnon replaced Stewart McInnes;
Paul McCrossan replaced Monique Bernatchez Tardif;
Shirley Martin replaced Barry Turner;
Jack Ellis replaced Murray Dorin;
Murray Dorin replaced Jack Ellis.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mardi 10 septembre 1985:

Norm Warner remplace Jim Jepson;
Jim Jepson remplace Norm Warner;
Jack Ellis remplace Shirley Martin;
Louis Plamondon remplace Alan Redway;
Pierre Vincent remplace Paul McCrossan;
Pierre Cadieux remplace Ross Belsher;
Murray Cardiff remplace David Daubney;
Clément Côté remplace André Harvey;
Scott Fennell remplace Felix Holtmann;
Sid Fraleigh remplace Al Girard;
Paul Gagnon remplace Stewart McInnes;
Paul McCrossan remplace Monique Bernatchez Tardif;
Shirley Martin remplace Barry Turner;
Jack Ellis remplace Murray Dorin;
Murray Dorin remplace Jack Ellis.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 10, 1985

(80)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, Jim Jepson, Claude Lanthier, George Minaker, Louis Plamondon, Bernard Valcourt and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong, Murray Dorin, Aileen Nicholson and Norm Warner.

Other Member present: John Oostrom.

Witnesses: From the Civil Service Co-operative Credit Society Ltd.: Jocelyn Côté-O'Hara, Director; Ward Elcock, Director and Secretary; Ronald Fitzgerald, General Manager. *From the Appraisal Institute of Canada:* Ivan Jorgensen, National President; Bob Mason, Member, Governing Council.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.:* E. Wayne Clendenning. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (*See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*).

Ivan Jorgensen made a statement and with Robert Mason, answered questions.

At 10:38 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:40 o'clock a.m., the sitting was resumed.

Ward Elcock made a statement and with Ronald Fitzgerald, answered questions.

The Chairman authorized that the briefs submitted by the Appraisal Institute of Canada and the Civil Service Co-operative Credit Society Ltd. be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See *Appendices "FNCE-43" and "FNCE-44" respectively*).

At 11:01 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 10 SEPTEMBRE 1985

(80)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit, ce jour à 9 h 40, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, Jim Jepson, Claude Lanthier, George Minaker, Louis Plamondon, Bernard Valcourt, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Murray Dorin, Aileen Nicholson, Norm Warner.

Autre député présent: John Oostrom.

Témoins: De La Coopérative de crédit du Service civil: Jocelyn Côté-O'Hara, directeur; Ward Elcock, directeur et secrétaire; Ronald Fitzgerald, directeur général. *De l'Institut canadien des évaluateurs:* Ivan Jorgensen, président national; Bob Mason, membre, conseil d'administration.

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.»:* E. Wayne Clendenning. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); de son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (Voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (voir *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

Ivan Jergensen fait une déclaration, puis lui-même et Robert Mason répondent aux questions.

A 10 h 38, le Comité interrompt les travaux.

A 10 h 40, le Comité reprend les travaux.

Ward Elcock fait une déclaration, puis lui-même et Ronald Fitzgerald répondent aux questions.

Le président permet que les mémoires présentés par l'Institut canadien des évaluateurs et la Coopérative de crédit du Service civil figurent en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir *appendices «FNCE-43» et «FNCE-44» respectivement*).

A 11 h 01, le Comité interrompt les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

AFTERNOON SITTING

(81)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present: Bill Attewell, Don Blenkarn, George Minaker and Geoff Wilson.

Alternates present: Simon de Jong and Murray Dorin.

Witnesses: Individual: George Mallinckrodt. *From the Canadian Automotive Leasing Association:* Douglas Leith, Chairman and President of BML Leasing Inc.; Ed Gibson, President; Raymond St. Amour, Vice-President; Gregory Goolkasian, Treasurer and President of Peterson, Howell & Heather, Canada Inc.

In attendance: From the Library of Parliament: Randall Chan, Research Officer. *From E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.:* E. Wayne Clendenning. *From Dennis Madden & Associates:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, April 18, 1985 in relation to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion". (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Wednesday, June 12, 1985, Issue No. 40*); its Order of Reference dated Monday, June 17, 1985, relating to the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation". (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46*); its Order of Reference dated Tuesday, June 26, 1985, relating to the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", dated June 1985 (Technical Supplement) (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, June 27, 1985, Issue No. 46).

George Mallinckrodt made a statement and answered questions.

Ed Gibson made a statement and with other witnesses from the Canadian Automotive Leasing Association answered questions.

The Chairman presented the Sixth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure as follows:

Your Sub-committee met on Monday, September 9, 1985, to consider the future business of the Committee.

In relation to its Orders of Reference dated April 18, June 17 and 26, 1985, respecting Canadian Financial Institutions, your Sub-committee has agreed to recommend the following:

That the Committee meet on:

Monday, September 9, 1985—3:30 p.m., 8:00 p.m.

Tuesday, September 10, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

Wednesday, September 11, 1985—3:30 p.m.

Thursday, September 12, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

Monday, September 16, 1985—8:00 p.m.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(81)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit, ce jour à 15 h 40, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

Membres du Comité présents: Bill Attewell, Don Blenkarn, George Minaker, Geoff Wilson.

Substituts présents: Simon de Jong, Murray Dorin.

Témoins: A titre personnel: George Mallinckrodt. *De la «Canadian Automotive Leasing Association»:* Douglas Keith, président, et président de la firme «BML Leasing Inc.»; Ed Gibson, président; Raymond St. Amour, vice-président; Gregory Goolkasian, trésorier, président de la firme «Peterson, Howell & Heather Canada Inc.»

Aussi présents: De la Bibliothèque du Parlement: Randall Chan, attaché de recherche. *De la firme «E. Wayne Clendenning Consulting 1983 Ltd.»:* E. Wayne Clendenning. *De la firme «Dennis Madden & Associates»:* Dennis Madden. *Consultant:* Brian Carter.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 18 avril 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer». (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 12 juin 1985, fascicule n° 40*); De son ordre de renvoi du lundi 17 juin 1985 relatif au document intitulé «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada». (*Voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*); et de son ordre de renvoi du mardi 26 juin 1985 relatif au document intitulé «La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer», de juin 1985 (Supplément technique) (*voir Procès-verbaux et témoignages du jeudi 27 juin 1985, fascicule n° 46*).

George Mallinckrodt fait une déclaration et répond aux questions.

Ed Gibson fait une déclaration, puis lui-même et les autres témoins de la «Canadian Automotive Leasing Association» répondent aux questions.

Le président présente le Sixième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, libellé en ces termes:

Votre Sous-comité se réunit le lundi 9 septembre 1985 pour déterminer les futurs travaux du Comité.

Pour ce qui est de son ordre de renvoi des 18 avril, 17 juin et 26 juin 1985 relatif aux institutions financières du Canada, votre Sous-comité convient de ce qui suit:

Que le Comité se réunisse aux jours suivants:

Le lundi 9 septembre 1985—15 h 30 et à 20 heures

Le mardi 10 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures

Le mercredi 11 septembre 1985—à 15 h 30

Le jeudi 12 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures

Le lundi 16 septembre 1985—à 20 heures

Tuesday, September 17, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

Wednesday, September 18, 1985—3:30 p.m.

Thursday, September 19, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

Monday, September 23, 1985—8:00 p.m.

Tuesday, September 24, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

Wednesday, September 25, 1985—3:30 p.m.

Thursday, September 26, 1985—9:30 a.m., 12:30 p.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m.

That the Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Finance) be invited to appear before the Committee during the month of September, 1985;

That the Committee hold *in camera* meetings within reasonable distance from the precincts of Parliament, on October 2, 3, and 4, 1985, for the purpose of drafting its report to the House, and that the necessary staff do accompany the Committee;

That, for the purposes of the Committee's consideration of its Orders of Reference dated April 18, June 17 and 26, 1985, respecting Canadian Financial Institutions, the Committee retain the services of Alain Thibault for the period of September 10, 1985 to October 30, 1985 at a per diem rate of \$500.00 to a total amount of \$21,000.00 including travelling and accommodations expenses.

On motion of Bill Attewell, it was agreed,—That the Sixth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

The Chairman authorized that the brief presented by the Canadian Automotive Leasing Association be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "FNCE-45"*).

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le mardi 17 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures

Le mercredi 18 septembre 1985—à 15 h 30

Le jeudi 19 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures

Le lundi 23 septembre 1985—à 20 heures

Le mardi 24 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures

Le mercredi 25 septembre 1985—à 15 h 30

Le jeudi 26 septembre 1985—à 9 h 30, à 12 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures.

Que l'honorable Barbara McDougall, ministre D'État (Finances) soit invitée à comparaître devant le Comité en septembre 1985;

Que le Comité se réunisse à huis clos, à proximité de la colline parlementaire, les 2, 3 et 4 octobre 1985 pour rédiger une ébauche de son rapport à la Chambre, et qu'il se fasse accompagner du personnel nécessaire;

Qu'en vue d'étudier son ordre de renvoi des 18 avril, du 17 juin et du 26 juin 1985 relatif aux institutions financières du Canada, le Comité retienne les services d'Alain Thibault, du 10 septembre au 30 octobre 1985, à raison de 500\$ par jour, jusqu'à concurrence de 20 000\$, y compris ses frais de déplacement et de séjour.

Sur motion de Bill Attewell, *il est convenu*,—Que le Sixième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Le président permet que le mémoire soumis par la «*Canadian Automotive Leasing Association*» figure en appendice aux verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FNCE-45»*).

A 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Robert Vaive

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, September 10, 1985

• 0938

The Chairman: The meeting will come to order. We are continuing with our study on our order of reference with respect to *The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion*, the technical supplement, as well as the final report of the working committee on the Canada Deposit Insurance Corporation.

Our first witness this morning is the Canadian Appraisal Institute of Canada. For the institute is Ivan Jorgensen, national president, of Prince George, British Columbia, and Bob Mason, member of the governing council, from Pickering, Ontario.

Mr. Jorgensen, we have your rather excellent submission. It is our practice to append the submissions of witnesses to the minutes and not have you read or in any way repeat your brief, but to outline some of the basic considerations and problems as you see them, and then leave the matter open for members to question in the relatively limited time we have. So if you would use two or three minutes to sort of outline where you see the major problems, then leave the matter open to questioning, I think that would be the best approach.

• 0940

Mr. Ivan Jorgensen (National President, Canadian Appraisal Institute of Canada): Thank you, Mr. Chairman. We certainly appreciate the pleasure of being allowed to make a submission to this committee. As we mentioned earlier, we have made a similar presentation to the Ontario government with respect to the problems involved in valuing real estate for mortgage or for lending purposes. At this time I would like to ask my associate, Mr. Mason, to outline the brief we prepared. He was also involved in the submission we made to the Ontario government.

Mr. Bob Mason (Member, Governing Council, Appraisal Institute of Canada): Thank you, gentlemen. The Appraisal Institute of Canada is the largest and oldest national organization involved in the valuation of real estate. Members of the institute are recognized as expert in this field by courts, by land tribunals, and by the majority of governmental agencies, which require regularly the services of valuation consultants. The standards developed over the years by the institute, in terms of education, in terms of ongoing practical experience requirements, have been adopted by many other professional appraisal organizations and by many institutions that use the services of appraisers as their standards.

The institute has a very rigid admissions procedure, which requires a series of educational requirements, completion of a

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 10 septembre 1985

Le président: La séance est ouverte. Nous poursuivons nos travaux conformément à notre mandat intitulé: *La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer*, le supplément technique, ainsi que le rapport final du comité sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Ce matin, nous recevons tout d'abord les représentants de l'Institut canadien des évaluateurs. Nous recevons Ivan Jorgensen, président national, de Prince George, en Colombie-Britannique, ainsi que Bob Mason, membre du conseil d'administration, de Pickering, Ontario.

Monsieur Jorgensen, nous avons votre excellente intervention; nous avons l'habitude d'annexer les mémoires des témoins au compte rendu de séance, et vous n'êtes donc pas tenu de lire ou de répéter votre mémoire; vous pouvez vous contenter d'en souligner les principaux points et de nous signaler les problèmes auxquels vous vous êtes heurtés. Ainsi, les députés pourront poser plus de questions dans le temps limité dont nous disposons. Donc, si vous voulez bien nous donner une vue d'ensemble des problèmes pendant deux ou trois minutes, pour nous laisser ensuite poser des questions, je pense que c'est préférable.

M. Ivan Jorgensen (président national, Institut canadien des évaluateurs): Merci, monsieur le président. C'est un plaisir pour nous de pouvoir faire une intervention devant ce Comité. Comme nous l'avons dit plus tôt, nous avons eu l'occasion de faire des interventions comparables devant le gouvernement de l'Ontario au sujet des problèmes posés par l'établissement des valeurs foncières à des fins d'hypothèque ou de prêt. Je vais maintenant demander à mon associé, M. Mason, de passer en revue le mémoire que nous avons préparé. Il a également participé à l'intervention que nous avons faite auprès du gouvernement de l'Ontario.

M. Bob Mason (membre du conseil d'administration de l'Institut canadien des évaluateurs): Merci, messieurs. L'Institut canadien des évaluateurs est la plus importante et la plus ancienne organisation nationale dans le domaine de l'établissement des valeurs immobilières et foncières. Les membres de l'institut sont considérés comme des experts en la matière par les tribunaux, les tribunaux fonciers, et par la majorité des organismes gouvernementaux qui font appel régulièrement au service d'experts en établissement des valeurs. Les normes adoptées avec les années par l'institut, en matière d'éducation, pour tout ce qui concerne l'expérience pratique, ont été reprises et assimilées par beaucoup d'organisations professionnelles d'évaluation et par un grand nombre d'institutions qui font appel au service d'évaluateurs.

Les procédures d'admission à l'institut sont très sévères, exigeantes en matière d'éducation—minimum d'expérience

[Texte]

minimum of practical experience requirement—currently a three-year minimum articling program. It has a very rigid code of ethics, which is included in our submission to you today as appendix number one. The code of ethics and the standard of professional conduct that is adopted and maintained by the institute and its members are required to conform to the regulations.

The institute's professional practice committee, its ethics committee, has over the years had occasion to investigate numerous appraisal reports that have been used by financial institutions as the basis for the granting of mortgage loans, mortgage security. It is apparent that one of the principal reasons for the recent problems within the financial institutional field is the overvaluation of real estate, sometimes caused by market conditions, and unfortunately frequently caused by improper valuation techniques and procedures being used. The institute has had occasion to view a number of reports that have been relied upon by some of those institutions, and which the last few years have run into trouble. These have been prepared both by our own members and members of other appraisal groups. We have seen many reports that are in error. They have contributed to the problems that the financial institution has subsequently run into.

As an institute we, in enforcing our regulations, our code of ethics particularly, have in the past been somewhat stymied by our own regulation. This precluded the institute from investigating where a property was in some way in litigation. Where there was a failure of a trust company and its entire operations were subject to court proceedings, whether they be criminal or civil, the institute could not proceed with its investigations of the reports on which the appraisals were made and on which the valuations and loans were based. That has now been changed by the institute and we are in fact proceeding, since June of this year, with investigating and proceeding toward, where necessary, discipline on those appraisals that did not conform to institute standards.

• 0945

Now, particularly in respect to the final report of the CDIC the working committee noted some of its principle objectives and the key recommendation that the CDIC should take a leading role in working with various professional groups, including appraisal institutes, to develop uniform real estate valuation standards for member institutions. The committee went on to recommend that CDIC should engage a small corps of highly competent professionals to monitor the performance of those member institutions.

Speaking for the Appraisal Institute of Canada, with its approximately 6,500 members, I want to offer to CDIC and to other financial regulatory agencies the services of the Appraisal Institute of Canada in developing those uniform standards. We would be pleased to make available to your regulatory agencies any institute textbook materials, staff and counsel expertise, or other assistance as necessary.

[Traduction]

pratique—à l'heure actuelle, un stage minimum de trois ans. Le code de déontologie de l'institut, qui figure dans notre exposé en appendice numéro 1, est également très sévère. Ce code, ainsi que les normes de comportement professionnel, sont arrêtés et appliqués par l'institut, et ses membres sont tenus de s'y conformer.

Le comité des pratiques professionnelles de l'institut, le comité de déontologie, a eu l'occasion, au cours des années, d'enquêter sur un certain nombre de rapports d'évaluation utilisés par des institutions financières pour accorder des prêts hypothécaires, des garanties hypothécaires. Il est évident qu'une des principales raisons des problèmes traversés actuellement par les institutions financières tient à la surévaluation des biens immobiliers, surévaluation souvent causée par les conditions du marché et, malheureusement, souvent aussi, causée par l'utilisation de mauvaises techniques et procédures d'évaluation. L'institut a eu l'occasion d'étudier un certain nombre de rapports utilisés par des institutions qui ont traversé des difficultés depuis quelques années. Ces rapports ont été préparés par nos membres et par les membres d'autres groupes d'évaluateurs. Nous avons trouvé de nombreux cas de rapports erronés. Ils ont contribué aux problèmes traversés par la suite par certaines institutions financières.

Par le passé, notre institution a parfois été entravée dans l'application de ses règlements et de son code de déontologie par sa propre réglementation. En effet, d'après nos règlements, l'institut ne peut pas faire une enquête lorsqu'un bien fait l'objet d'un litige. Par exemple, si une compagnie de fiducie faisait faillite et si toutes ses opérations faisaient l'objet de procédures ou criminelles ou civiles, l'institut ne pouvait pas enquêter sur les rapports d'évaluation qui avaient servi de base aux prêts. Aujourd'hui, l'institut a changé cette règle et, depuis juin de cette année, nous faisons des enquêtes et, le cas échéant, nous prenons des mesures disciplinaires dans le cas d'évaluations qui ne se conforment pas aux normes de l'institut.

Aujourd'hui, et tout particulièrement à l'occasion du rapport final de la SADC, le comité a annoncé une série d'objectifs et recommandait plus particulièrement à la SADC de montrer l'exemple et de travailler en collaboration avec divers groupes de professionnels, y compris les instituts d'évaluation, pour arrêter des normes d'évaluation des biens immobiliers et fonciers à l'intention des institutions membres. Le comité a recommandé ensuite à la SADC d'engager un petit groupe de professionnels hautement compétents pour contrôler les institutions membres.

Au nom de l'Institut canadien des évaluateurs, qui a environ 6,500 membres, je tiens à offrir à la SADC et aux autres organismes de réglementation financière les services de l'Institut canadien des évaluateurs pour mettre au point ces normes uniformes. Nous nous ferons un plaisir de mettre à la disposition de vos organismes de réglementation tous les manuels de l'institut, ainsi que le personnel et les compétences dont il dispose, ou toute autre forme d'aide nécessaire.

[Text]

We do summarize some recommendations commencing at page 7 of our brief; they are very few, and I would like to highlight them. The first one may seem very basic to you people, but I can assure you it is necessary; that is, that we work with a standard definition of value. We would recommend that the various regulatory acts that govern the workings of financial institutions include a standard definition of market value, that this definition be required of any valuation report that is used as a basis for mortgage loan security or in valuing the real estate assets of a financial institution.

We suggest that Canadian financial institutions making mortgage loans or holding real estate assets be required to utilize services of members of a recognized appraisal organization. There are a number of organizations that have well developed standards, both in terms of education and practice and also in terms of codes of ethics and disciplinary procedures, which can be implemented to help regulate the activities of the appraisers.

We suggest to you that where real estate in excess of a certain value is considered for mortgage security, an appraisal be obtained based on an evaluation report completed by a senior designated member of a recognized appraisal organization. We recommend that where mortgage loans are made on property having value in excess of again a certain minimum—we might suggest \$5 million—a periodic reappraisal be made of that property by someone other than the original valuer. In this way the regulatory agency could be sensitive to changing market conditions a little more readily; it could also serve as a check against the original valuation report.

We would recommend that financial institutions themselves, where they are regularly making loans secured by real estate, commercial real estate particularly—property other than single-family dwellings—have on staff qualified appraisers able to fully understand the subtleties of the appraisal report. This is particularly important in narrative appraisal reports, the interpretation of them. It has been our experience that too many of the underwriting staff on loan and trust organizations particularly do not have the expertise to fully appreciate what the appraiser is saying. We recommend that these financial institutions have on staff appraisers who can fully understand those reports they are basing their loans upon. We would certainly recommend that the regulatory agencies have on their staff qualified appraisers who are able to review appraisal documentation used as a basis for mortgage lending. Qualified professionals are more quickly able to identify potential problems for the institutions, and the agency could then more quickly to take remedial action.

Mr. Chairman, that basically summarizes our submission. We would be more than willing to co-operate fully with any of the regulatory agencies or your committee in developing standards. We have included within the appendix a copy of our

[Translation]

A partir de la page 7 de notre mémoire, nous faisons le résumé de nos recommandations; il y en a très peu, et je vais les passer en revue. Premièrement, cela peut vous sembler très évident, mais je peux vous assurer que c'est nécessaire. La nécessité de travailler une définition normalisée de la valeur. Nous recommandons que les lois qui régissent les activités des institutions financières comprennent une définition normalisée de la valeur de marché, que cette définition figure obligatoirement dans tout rapport d'évaluation utilisé à des fins d'hypothèque ou pour évaluer les biens immobiliers et fonciers d'une institution financière.

Nous pensons que les institutions financières canadiennes qui accordent un prêt hypothécaire ou qui détiennent des biens immobiliers devraient être tenues d'utiliser les services d'une organisation d'évaluation reconnue. Il y a un certain nombre d'organisations qui ont des normes bien précises, à la fois pour l'éducation et pour les pratiques, et également des codes de déontologie et des procédures disciplinaires qui peuvent aider à contrôler les activités des évaluateurs.

Nous pensons que lorsque les valeurs immobilières qui servent de garantie à une hypothèque dépassent une certaine valeur, il faut exiger un rapport d'évaluation par un évaluateur désigné particulièrement qualifié et appartenant à une organisation d'évaluation reconnue. Dans le cas de prêts hypothécaires garantis par des biens dépassant un certain minimum—par exemple, 5 millions de dollars, nous recommandons une réévaluation périodique de ce bien par un évaluateur autre que celui qui a procédé à la première évaluation. Cela permettrait à l'organisme de réglementation de mieux suivre l'évolution des conditions du marché et cela permettrait également de contrôler la première évaluation.

Nous recommandons que les institutions financières elles-mêmes, lorsqu'elles accordent régulièrement des prêts garantis par des biens immobiliers, en particulierement des biens commerciaux (autres que les résidences unifamiliales), engagent des évaluateurs qualifiés capables de comprendre parfaitement les subtilités des rapports d'évaluation. C'est particulièrement important pour l'interprétation des rapports d'évaluation. Nous avons pu constater que le personnel responsable des garanties dans les sociétés de prêt et de fiducie n'a pas la compétence nécessaire pour comprendre ce qu'explique l'évaluateur. Nous recommandons que ces institutions financières engagent des évaluateurs capables de comprendre pleinement ces rapports qui servent de fondement à leurs prêts. Nous recommandons en tout cas que les organismes de réglementation aient des évaluateurs qualifiés capables d'étudier la documentation d'évaluation sur laquelle se fondent les prêts hypothécaires. Les professionnels qualifiés peuvent bien mieux identifier rapidement les problèmes potentiels, et l'organisme pourrait alors prendre plus rapidement les mesures qui s'imposent.

• 0950

Monsieur le président, voilà l'essentiel de notre intervention. Nous serions enchantés de collaborer avec un organisme de réglementation, ou avec votre Comité, à la création de normes. Dans l'annexe de notre mémoire, nous avons inséré un

[Texte]

regulation, which sets out the minimum standards and practice of appraisers. We have included a few copies, taken at random, from our Appraisal Institute digest, which is a bi-monthly production publication to our membership, advising of the disciplinary action that has been imposed against our members.

The Chairman: Where is the disciplinary action imposed?

Mr. Mason: This is the appendix, Schedule B, sir, and there are maybe 10 or 12 pages.

The Chairman: How many people were removed from your institute in 1984 for incompetent appraisals?

Mr. Mason: I am afraid at this point I cannot give you a number there, sir. I do not know if the president has that number. These things you have in the appendix set out suspensions, censures; and these are disciplinary actions on the member's permanent records, which are publicized not only through this vehicle of our own publication . . .

The Chairman: Can you advise us what kind of disciplinary matters really happened? I see two or three instances here. But with the number of appraisals done that puffed up values to enable lending to take place beyond all reason, and in many cases signed by members of your institute, what disciplinary actions have you taken against those members?

Mr. Mason: We have in the past suspended members for a period of two years or less. We have expelled members. Unfortunately, many of the . . .

The Chairman: Yes, but what for? I mean, there are lots of reasons to expel members. Have they been expelled for "puffery", for not paying attention to duty?

Mr. Mason: I am sorry, I was responding specifically to that question of "puffery". Yes, we have expelled members for that reason, sir. We have unfortunately had this requirement within the regulation until June of this year that where a matter was in litigation we could not proceed with our investigations for discipline.

The Chairman: Why would we look at your institute as opposed to any other institute real estate organization? Where has your institute demonstrated to the public of Canada that your appraisals are more sound than anyone else's? I appreciate you have a long course and a difficult method of getting into your organization, but once a person is in, it seems to me that nothing happens to him. They carry on; they do all sorts of work. You know, you go on an expropriation case and you have appraisers on both sides and you would never know they were talking about the same property, and they are all certified by your institute.

Mr. Jorgensen: Mr. Chairman, if I might respond to that in part, first and foremost, until a complaint is received by our organization or by our professional practice committee no action is taken by the institute on appraisals completed by our members. As I say, the cases we have cited here are where a complaint has been lodged against a member. If no complaint

[Traduction]

exemplaire de nos règlements, qui comprennent des normes minimums et des pratiques d'évaluation. Nous avons ajouté également quelques numéros, pris au hasard, d'une publication bimestrielle que nous envoyons à nos membres, l'*«Appraisal Institute Digest»*, où les mesures disciplinaires prises contre nos membres sont annoncées.

Le président: Où sont les mesures disciplinaires?

M. Mason: Dans l'annexe, l'annexe B; il s'agit de 10 ou 12 pages.

Le président: Combien de personnes ont été expulsées de votre institut en 1984 pour évaluation incompetente?

M. Mason: Je ne peux pas vous répondre, je ne sais pas si le président connaît ce chiffre. Dans l'annexe, on parle de suspensions, de censure, mesures disciplinaires qui figurent définitivement dans les dossiers de nos membres et qui sont publiées non seulement dans notre publication . . .

Le président: Pouvez-vous nous dire quelles mesures disciplinaires ont véritablement été prises? J'en vois deux ou trois cas. Mais étant donné le nombre d'évaluations gonflées qui ont permis des prêts tout à fait disproportionnés, évaluations souvent signées par des membres de votre institut, j'aimerais savoir quelles mesures disciplinaires ont été prises contre ces membres.

M. Mason: Il nous est arrivé de suspendre des membres pendant deux ans ou moins. Nous avons expulsé des membres. Malheureusement, un grand nombre . . .

Le président: Oui, mais pour quelles raisons? Après tout, il peut y avoir beaucoup de raisons d'expulser des membres. Ont-ils été expulsés pour «gonflage», pour n'avoir pas fait leur devoir?

M. Mason: Excusez-moi, vous avez parlé de «gonflage» et c'est à cela que je faisais allusion. Effectivement, nous avons expulsé des membres pour cette raison. Malheureusement, jusqu'à juin de cette année, lorsqu'une question était en litige, nous ne pouvions pas faire d'enquête à des fins disciplinaires.

Le président: Pourquoi votre institut plus que toute autre organisation immobilière? Quand votre institut a-t-il prouvé à la population canadienne que ses évaluations étaient plus exactes que celles des autres? Je sais bien que vous devez suivre des cours très longs, qu'il est très difficile de pénétrer dans votre organisation, mais une fois qu'on est entré, j'ai l'impression qu'on n'a plus de problème. On peut continuer, faire toutes sortes de travaux. Vous savez, on voit des causes d'expropriation où chacune des parties a des évaluateurs et, à les entendre parler, on ne croirait jamais qu'ils parlent de la même propriété, et pourtant, ils sont tous agréés par votre institut.

M. Jorgensen: Monsieur le président, permettez-moi de commencer avant tout par cette question-là. Tant que notre organisation ou notre comité des pratiques professionnelles ne reçoit pas de plaintes, nous ne faisons pas d'enquête sur les évaluations effectuées par nos membres. Comme je l'ai dit, les cas que nous vous citons ont fait l'objet de plaintes. Lorsqu'il

[Text]

is lodged, then of course . . . We do not have an ongoing audit of our members.

The Chairman: So you are saying that as long as nobody gets nasty and complains to the institute, or you do not hear anything, you do not bother investigating to find out whether the standards are being kept or retained or maintained; you just turn a blind eye to it.

Mr. Jorgensen: I would suggest, sir, that we do not like to say we turn a blind eye to it. Again, as I say, our current practice is that we do not have an ongoing audit of our members.

The Chairman: Miss Nicholson.

Miss Nicholson: This brief is very helpful and very timely. The people presenting it may know that recently, when we were in the west, we had a very useful presentation on the limitations of appraisals in general. It was pointed out to us that an appraisal really is not a fixed appraisal of a piece of property as it is, but in fact involves a lot of economic forecasting.

• 0955

Your definition, for instance, of market value as being the value when sold to—what? A willing buyer in an open market, is that what you have?

Mr. Mason: Essentially, yes.

Miss Nicholson: Well, there are limitations with that, are there not, which I am sure must have occurred to you. For instance, if you have an apartment building that in itself is very well constructed and so on—I mean a business, an office building—but if there is a recession in that particular city and you can rent only one suite of it, then the value is obviously different from the value in a good market. Some of the issues with which we have been presented I think have involved the appraisal representing the value in a good market as against the value in terms of the conditions operating at a particular time. Is this something your institute has addressed? In other words, it is the financial forecasting; it is the knowledge of local conditions—all those things.

Mr. Mason: Yes, indeed. This is a requirement of an appraiser that all current conditions in terms of physical, economic, and social be incorporated into the considerations that ultimately result in an estimate of value. The valuation, though, of course is made at a point in time. There is a specific date at which that valuation is made, and it does, or should, reflect the conditions that exist at that time. The appraiser should not be crystal-balling into the future, so if the valuation were made in a very healthy marketplace in a good economy and the mortgage loan were to be made at that point in time but subsequently the economy changes—we think of western Canada in particular—it does not hold that the appraisal was incorrect at the time it was made. That is one of the reasons why we recommend that a monitoring process, a reappraisal process, for real estate having value in excess of a certain minimum value—we suggest \$5 million—be made on a regular basis. Then the regulatory agency can more quickly require compliance with deposits and so on of the institution to

[Translation]

n'y a pas de plainte, évidemment . . . Nous n'exerçons pas un contrôle régulier sur nos membres.

Le président: Autrement dit, aussi longtemps que personne ne se met en colère et ne vient se plaindre à l'institut, tant que vous n'entendez parler de rien, vous ne vous donnez pas la peine d'enquêter pour savoir si vos normes sont respectées ou pas. Vous fermez les yeux.

M. Jorgensen: Monsieur, je ne pense pas que l'on puisse dire que nous fermons les yeux. Je le répète: à l'heure actuelle, nous ne contrôlons pas régulièrement nos membres.

Le président: Mademoiselle Nicholson.

Mme Nicholson: Ce mémoire est très utile et arrive juste à temps. Les personnes qui le présentent peuvent savoir que, lorsque nous sommes allés dans l'Ouest récemment, nous avons eu une présentation très utile sur les restrictions des évaluations en général. On nous a fait remarquer qu'une évaluation n'est pas l'évaluation fixe d'un bien immobilier tel quel, mais qu'elle englobe beaucoup de prévisions économiques.

Votre définition, par exemple, de la valeur marchande comme étant la valeur à la vente à—quoi? Un acheteur consentant sur un marché libre, est-ce bien cela?

M. Mason: Essentiellement, oui.

Mlle Nicholson: Il y a des restrictions, n'est-ce pas, qui ont dû se présenter. Par exemple: si vous avez un immeuble à appartements très bien construit, et ainsi de suite—je veux dire un immeuble d'affaires, un immeuble à bureaux—mais s'il y a une récession dans la ville en cause et que vous ne pouvez louer qu'un ensemble, la valeur est évidemment différente de la valeur en temps normal. Un certain nombre des sujets qu'on nous a présentés, je crois, portaient sur l'évaluation représentant la valeur sur un bon marché par rapport à la valeur selon les conditions prévalant à un moment particulier. Est-ce une chose que votre institut a traité? En d'autres termes, ce sont les prévisions financières, la connaissance de la situation locale—enfin, toutes ces choses-là.

M. Mason: Oui, c'est cela. L'évaluateur doit tenir compte dans son étude de la situation physique, économique et sociale qui donneront une valeur estimative. L'évaluation est faite à un moment donné. Elle est faite à une date précise et elle indique ou devrait indiquer la situation existant à ce moment-là. L'évaluateur ne devrait pas se servir d'une boule de cristal pour voir l'avenir; donc, si l'évaluation était faite au moment où le marché est très bon, où l'économie est bonne et que des prêts hypothécaires doivent être accordés, mais que par la suite l'économie se détériore—nous pensons à l'Ouest du Canada en particulier—cela ne veut pas dire que l'évaluation était inexacte à ce moment-là. C'est une des raisons pour lesquelles nous recommandons un contrôle, une réévaluation régulière des biens immobiliers d'une valeur supérieure à un certain minimum—nous suggérons 5 millions de dollars. L'organisme de réglementation peut alors exiger plus rapidement la soumission aux dépôts, et autres, de l'institution pour maintenir son avoir, vous savez. Nous pensons que si l'organisme de

[Texte]

maintain its assets, you know. We think if the regulatory agency more quickly becomes aware of changing market conditions it can more quickly take action to prevent the type of situation that has obviously arisen in many instances in the past.

Miss Nicholson: I see you have your training in service courses or specialized courses put on by your own organization. What are the educational prerequisites? I mean, where do your people come from? Do they come from the field of economics, from real estate, or what do you require for entry?

Mr. Mason: At this point in time we have no prerequisite. We are currently debating the desirability of requiring a minimum university degree for entrance as a candidate. Many of our courses are university degree courses. Many of our candidates come straight from community college courses in B.C. and in Ontario, where there are two-year courses that lead to diplomas in associated real estate fields. We are currently developing a university degree program that will lead to a degree in real estate valuation.

Miss Nicholson: Thank you.

Mr. Jorgensen: Mr. Chairman, I would also like, for the members' benefit, to point out that one of the items we have been trying over the last number of years, and we are now going on to a voluntary situation, is to a recertification of our members. In other words, we have them do certain things to make sure they are current with techniques; they are continually upgrading themselves and making themselves not only better educated but more cognizant of what is happening in the industry as a whole.

• 1000

Again, as I say, it is an ongoing program. We are constantly trying to improve our standards as we go through time. We recognize some of the shortfalls we have encountered in the past. We know things have been happening out there that we would like to see corrected too. But as I say, things sometimes do not move as quickly as we would like them to. The Appraisal Institute of Canada is for the improvement and the betterment of real estate valuation in Canada.

Mr. Minaker: Mr. Jorgensen, in your brief you have the *Appraisal Institute Digest*, and it has July 1985 on it. Is that a monthly digest?

Mr. Jorgensen: The digest is basically a bimonthly publication.

Mr. Minaker: I raise the question because there is a section there on members disciplined, and it shows four who have been disciplined. Would that be an average number for a bimonthly edition?

Mr. Jorgensen: We have five levels of disciplinary action within our organization. We have admonishment, we have reprimand, we have censure and censure with publication, and there is suspension and expulsion. Our by-laws state that publication of disciplinary action is only published from

[Traduction]

réglementation connaît plus rapidement les fluctuations du marché, il peut prendre plus rapidement les dispositions qui s'imposent pour empêcher le genre de situation qui s'est présentée dans plusieurs cas par le passé.

Mlle Nicholson: Je vois que vous êtes formés sur place ou que vous suivez des cours spécialisés mis au point par votre propre organisation. Quelles sont les exigences d'instruction? Je veux dire, d'où viennent vos gens? Sont-ils du domaine économique, de l'immobilier; bref, quelles sont les conditions d'admission?

M. Mason: Nous n'avons aucune condition pour le moment. Nous sommes en train d'étudier la question d'un diplôme universitaire pour l'admission des candidats. Beaucoup de nos cours sont des cours menant à un diplôme universitaire. Plusieurs de nos candidats viennent de collèges communautaires de la Colombie-Britannique et de l'Ontario qui donnent des cours de deux ans menant à un diplôme se rapportant aux domaines de l'immobilier. Nous sommes en train de mettre au point un programme universitaire ayant pour objectif un diplôme en évaluation des biens immobiliers.

Mlle Nicholson: Merci.

M. Jorgensen: Monsieur le président, j'aimerais aussi signaler que l'un des articles que nous essayons de régler depuis plusieurs années, et nous passons maintenant à une situation volontaire, est celui du renouvellement de l'accréditation de nos membres. En d'autres termes, nous leur faisons faire certaines choses pour nous assurer qu'ils sont au courant des techniques; ils se perfectionnent continuellement, et non seulement ils s'instruisent mieux, mais ils sont aussi plus au courant de ce qui se passe dans l'industrie en général.

Comme je le dis, c'est un programme permanent. Nous nous efforçons constamment d'améliorer nos normes avec le temps. Nous reconnaissons certains points faibles du passé. Nous savons qu'il s'est passé des choses que nous aimerions voir corrigées aussi. Mais, comme je le dis, parfois, les choses ne s'arrangent pas aussi rapidement que nous le souhaiterions. L'institut est pour l'amélioration de l'évaluation des biens immobiliers au Canada.

M. Minaker: Monsieur Jorgensen, dans votre mémoire, vous avez l'*Appraisal Institute Digest* et il porte la date de juillet 1985. Est-ce un condensé mensuel?

M. Jorgensen: C'est une publication bimestrielle.

M. Minaker: Je pose la question, car il y a un article qui parle des mesures disciplinaires prises à l'encontre de quatre membres. Serait-ce là un nombre moyen pour une publication de ce genre?

M. Jorgensen: Nous avons cinq paliers de mesures disciplinaires dans notre organisation: la remontrance, la réprimande, le blâme et le blâme avec publication, puis la suspension et l'expulsion. Je crois que nous avons plus de 100 dossiers actifs sur les membres du Canada, et à diverses étapes de révision

[Text]

censure with publication on up through suspension and expulsion. I believe our current caseload is something in excess of 100 active files on members across Canada, in various stages of review by our professional practice committee. So the ones in this particular publication would be the ones we had dealt with at the last meeting of our council, which is the one that authorizes the final disciplinary action taken against members.

Mr. Minaker: Could they lose their membership for life, some of these appraisers?

Mr. Jorgensen: That is correct. One of our most severe penalties is expulsion; that is, you are out of the organization for life.

Mr. Minaker: In other words, once you have received the expulsion you cannot get back in.

Mr. Jorgensen: No, sir.

Mr. Minaker: What kind of disciplinary action would be common? In other words, besides being thrown out of the institution, what other penalty is there? A restriction of the use of the institution's designation for a period of time, is it?

Mr. Jorgensen: The next step down is suspension, which is for a period of upwards of two years. Usually when a person is suspended an educational requirement is also attached to the suspension period. In other words, they would have to take some courses or do something within that period of time to prove that they have improved their standards. At the end of that period of time the condition would probably be that if they had not satisfied that requirement, they would be expelled.

Mr. Minaker: Mr. Chairman, I do not know whether the president can answer this question, but it would appear that whether the appraiser is evaluating the worth of oil holdings or of real estate property, the question of how one arrives at the market value is a question I have. I am an engineer by profession and was in the contracting business, so I know how to estimate the cost to build something. I just want to know how the appraisers evaluate a property for, say, a financial institution for the market value. Is that what the financial institution asks for: the present market value of that? How does an appraiser finally establish that value?

Mr. Jorgensen: Value, as we have made mention, is not that well defined within the marketplace. Primarily we work on the presumption that it is market value; in other words, the value or the price that properties are trading for in the marketplace. It may or may not relate to the cost of building a structure. It may relate to the cashflow potential or possibilities or cashflow of a property. In other words, an appraisal is basically a form of economic study. Again, we are trying to interpret the attitudes of the real estate market. Supply and demand factors and a number of things on that line enter into it.

[Translation]

par notre comité des pratiques professionnelles. Par conséquent, ceux dont les noms figurent dans la publication sont ceux qui ont fait l'objet de la dernière réunion de notre conseil, qui autorise la mesure disciplinaire finale à prendre contre les membres.

M. Minaker: Certains de ces évaluateurs pourraient-ils perdre leur statut de membre pour la vie?

M. Jorgensen: C'est exact. L'une de nos plus sévères sanctions est l'expulsion, c'est-à-dire que vous êtes expulsé de l'organisation pour la vie.

M. Minaker: En d'autres termes, une fois que vous êtes expulsé, vous ne pouvez plus revenir.

M. Jorgensen: Non.

M. Minaker: Quelle mesure disciplinaire serait courante? C'est-à-dire, à part l'expulsion, quelle serait l'autre sanction? Une restriction de l'emploi de la désignation de l'institution pendant un certain temps?

M. Jorgensen: La sanction suivante est la suspension, qui est de deux ans. D'habitude, lorsqu'une personne est suspendue, pendant la période de suspension, elle doit suivre des cours ou faire quelque chose pour prouver qu'elle a amélioré son travail. À la fin de cette période, si elle n'a pas satisfait à cette exigence, elle est expulsée.

M. Minaker: Monsieur le président, je ne sais pas si le président peut répondre à cette question, mais il semblerait que l'évaluateur évalue la richesse des valeurs pétrolières ou des biens immeubles; ma question est: de quelle façon en arrive-t-on à une valeur marchande? Je suis ingénieur et j'ai travaillé dans l'entreprise; donc, je sais comment évaluer le coût de construction de quelque chose. Je veux simplement savoir comment les évaluateurs évaluent une propriété pour, disons, une institution financière. Est-ce cela que demande l'institution financière: la valeur marchande actuelle? Comment l'évaluateur détermine-t-il finalement cette valeur?

M. Jorgensen: Comme nous l'avons mentionné, la valeur n'est pas si bien définie sur le marché. Au départ, nous présumons qu'il s'agit de la valeur marchande; en d'autres termes, la valeur ou le prix annoncé pour les propriétés sur le marché. Elle peut se rapporter ou ne pas se rapporter au coût de construction d'un immeuble. Elle peut se rapporter à la capacité de financement éventuelle ou aux possibilités ou à la capacité de financement d'une propriété. En d'autres termes, une évaluation est une sorte d'étude économique au départ. Encore une fois, nous essayons d'interpréter l'attitude du marché de l'immobilier. L'offre et la demande ainsi qu'un certain nombre d'autres facteurs entrent en ligne de compte.

[Texte]

• 1005

Mr. Minaker: Then you would just go out and maybe sample the market in, say, Toronto and find that apartments are selling for so many dollars per square foot. This would become one of your variable inputs into the appraisal. As well, if you knew that apartments were renting for X number of dollars and the vacancy rate was a certain percentage, then I guess that would be a value of the input into it, would it?

Mr. Jorgensen: That is correct.

Mr. Minaker: Would this be clearly detailed to the financial institution in your appraisal?

Mr. Jorgensen: I would hope so. I would say it should be.

Mr. Minaker: Is it always based on the market value the apartments are going for on the market and the rental conditions and vacancies and so on?

Mr. Jorgensen: Yes.

Mr. Minaker: That sort of snapshot of time.

Mr. Jorgensen: That is right. But one of the other things, too, is that part of the definition of value is the present worth of future benefits. At the same time, although, as Mr. Mason has said, you are valuing it as of today, one of the things that you are somewhat trying to rationalize is what the future is going to do as well.

Mr. Minaker: So then it is up to the institution after that point to decide whether he wants to give 75% of that value for mortgage or 80% or 90% or whatever.

Mr. Jorgensen: That is correct.

Mr. Minaker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: This morning Mr. de Jong suggested to me to ask you something. The most famous case we have is the Cadillac-Fairview apartment shuffle, in which a property sold for \$270 million and then it was all of a sudden appraised at \$500 million on the basis that rent control would perhaps disappear. What has happened? Were those appraisals done by members of your institute?

Mr. Jorgensen: Mr. Mason.

Mr. Mason: Right. Yes, indeed. To our knowledge certainly some of the appraisals relied upon in the Greymac flip were completed by members of our institute. You are probably aware that the entire Greymac-Crown Trust-Seaway Trust situation is before the courts at this point in time. Therefore, when and if a complaint were made against appraisers who had been involved in that flip, if such a complaint had been brought to the professional practice committee the committee until June of this year would have been precluded from doing anything about it. Our regulations did not allow the institute to take any action.

The Chairman: I did not know the matter was before the courts.

Mr. Mason: Apparently there is some criminal...

[Traduction]

M. Minaker: Donc, il vous suffirait de sonder le marché à Toronto, par exemple, pour vous rendre compte que les appartements se vendent à tant de dollars le pied carré. Cela deviendrait une de vos données variables pour l'évaluation. Ainsi, si vous saviez que les appartements se louaient pour X nombre de dollars et que le taux de vacances correspondait à un certain pourcentage, ce serait une valeur de plus pour votre évaluation, n'est-ce pas?

M. Jorgensen: C'est exact.

M. Minaker: Est-ce que vous en donneriez le détail à l'institution financière dans votre évaluation?

M. Jorgensen: Je l'espère. Disons qu'il devrait y figurer.

M. Minaker: Les prix de vente et de location des appartements et le nombre d'espaces à louer sont toujours fonction de la valeur marchande, n'est-ce pas?

M. Jorgensen: Oui.

M. Minaker: En un rien de temps.

M. Jorgensen: C'est exact. Mais en outre, de par sa définition, la valeur comprend également les profits envisagés. Comme l'a dit M. Mason, vous l'évaluez dans son contexte actuel tout en vous efforçant de rationaliser ce que l'avenir vous réserve.

M. Minaker: Il appartient donc dès lors à l'institution de décider si elle veut donner 75 p. 100 de cette valeur aux fins d'hypothèque ou 80 p. 100 ou 90 p. 100 ou...

M. Jorgensen: C'est exact.

M. Minaker: Merci, monsieur le président.

Le président: Ce matin, M. de Jong m'a proposé de vous demander quelque chose. Le cas le plus célèbre que nous avons est l'affaire des appartements Cadillac-Fairview où une propriété vendue 270 millions de dollars a soudain été évaluée à 500 millions de dollars sous prétexte que la régie des loyers risquait de disparaître. Que s'est-il passé? Ces évaluations ont-elles été faites par des membres de votre institut?

M. Jorgensen: Monsieur Mason.

M. Mason: Oui, c'est vrai. À notre connaissance, il est certain que quelques évaluations sur lesquelles on s'est fondé dans l'affaire Greymac ont été faites par des membres de notre institut. Vous savez sans doute que l'affaire Greymac-Crown Trust-Seaway Trust est devant les tribunaux en ce moment. Par conséquent, à supposer qu'on ait logé une plainte contre les évaluateurs chargés de l'affaire, même si le comité de pratique professionnelle en avait été saisi jusqu'en juin de cette année, celui-ci n'aurait rien pu faire à ce sujet. Notre règlement ne permettait pas à l'institut de prendre des mesures.

Le président: Je ne savais pas que l'affaire était devant les tribunaux.

M. Mason: Il y a apparemment au criminel...

[Text]

The Chairman: You tell us that there are criminal cases but not involving the appraisers. There are criminal cases involving the activities of Seaway and Greymac and purchasers and people on the inside taking advantage. But as far as I understand, there is nothing involving the title to those apartment buildings or anything involving the appraisal of the buildings. I was wondering, on that basis, why disciplinary action had not been taken. Clearly it was a matter of public record.

Mr. Mason: The entire matter is before the courts in terms of criminal proceedings. There is some accessory civil litigation involved, we understand. Central to the entire issue I think is the value of the property.

The Chairman: Is that right?

Mr. Mason: Therefore, the appraisals themselves are central to the criminal proceedings. I am trying to think of the way to put this without divulging what is confidential, because the institute's professional practice committee is bound to confidentiality. Under threat of legal action and injunctions by parties to the Greymac, Crown Trust, Seaway, appraisers, accountants, lawyers, all sorts of people who are involved in the thing . . .

• 1010

The Chairman: Is an assumption that you might avoid rent control an assumption that an appraiser would use in determining the fair market value of a property?

Mr. Mason: That, sir, is not a valid assumption on my part, and certainly I suspect on the part of the majority of members of the Appraisal Institute.

The Chairman: Has your institute any regulations or rules with respect to using such assumptions?

Mr. Mason: In our regulations, certainly when we discuss assumptions, those assumptions have to be reasonable; they have to be supportable. So in absence of that support, the regulation is contravened. We have to have it reasonably documented and factually supported. We have to have all of the physical, functional, locational and economic factors considered. We cannot base evaluation on assumed completion of public or private improvements and the public improvement in this instance would be the removal of rent control, unless that is well specified and the effect of that is included. So if such assumptions were made in an appraisal report and were not reasonably well supported, that report would be in contravention. That appraiser would have contravened the regulation and would be subject to disciplinary action.

Since June of this year, with the retroactive removal from the regulation of this litigation clause, the institute has been able to proceed with its investigation and move toward, if necessary, discipline against members who have done that sort of thing in the past.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Thank you. Let me just continue in that vein. So you have started the investigation on some of the appraisers who were used in the flips. But are you telling us as well that your organization would be hesitant to take any action right

[Translation]

Le président: Vous nous dites qu'il y a des causes au criminel, mais qui ne touchent pas les évaluateurs. Il y a des causes au criminel où sont impliquées les activités de Seaway et Greymac, les acheteurs et les gens sur place qui tirent profit. Si je comprends bien, le titre de propriété ou l'évaluation de ces immeubles à appartements ne sont pas en cause. Je me demandais pourquoi aucune mesure disciplinaire n'avait été prise. C'était clairement une affaire publique.

M. Mason: Toute l'affaire se trouve au criminel. Il y a un certain litige civil accessoire. Le point principal de l'affaire est, je crois, la valeur de la propriété.

Le président: Est-ce vrai?

M. Mason: Par conséquent, les évaluations sont le point central des poursuites. J'essaie de penser à la façon de le dire sans divulguer ce qui est confidentiel, parce que le comité de pratique professionnelle de l'Institut est tenu de respecter le caractère confidentiel des choses. Par menace de poursuites judiciaires et d'injonctions par les parties contre Greymac, Crown Trust, Seaway, évaluateurs, comptables, avocats, toutes sortes de personnes qui sont impliquées dans l'affaire . . .

Le président: L'idée que vous pourriez éviter le contrôle des loyers est-elle une idée qu'un évaluateur utiliserait pour déterminer la valeur marchande d'une propriété?

M. Mason: Monsieur le président, ce n'est pas une hypothèse de travail valable pour ma part et je suis sûr qu'il en est de même de la majorité des membres de l'Institut d'évaluation.

Le président: Votre institut a-t-il des règlements ou des règles au sujet de l'emploi de ces hypothèses de travail?

M. Mason: Dans nos règlements, lorsque nous discutons d'hypothèses elles doivent être raisonnables; elles doivent se tenir. Autrement, le règlement est violé. Nous devons avoir des documents valables et des faits. Nous devons prendre en considération tous les facteurs physiques, fonctionnels, de location et économiques. Nous ne pouvons pas fonder l'évaluation sur l'achèvement présumé des améliorations publiques ou privées, et pour l'instant l'amélioration publique serait la suppression du contrôle des loyers, à moins que cela ne soit bien précisé et que les répercussions ne soient incluses. Donc, si de telles hypothèses étaient émises dans un rapport d'évaluation sans être appuyées, le rapport serait fautif. L'évaluateur aurait violé le règlement et serait l'objet d'une mesure disciplinaire.

Depuis juin, avec la suppression avec effet rétroactif de la clause sur les litiges, l'Institut a pu poursuivre son enquête et aller de l'avant, si nécessaire, pour imposer des sanctions disciplinaires aux membres qui ont fait cette sorte de choses par le passé.

Le président: Monsieur de Jong.

M. de Jong: Merci. Permettez-moi de continuer sur ce sujet. Bon, vous avez commencé d'enquêter sur un certain nombre d'évaluateurs dont on s'est servi pour les «complaisances». Essayez-vous de nous dire que votre organisation hésiterait à

[Texte]

now because you yourself might face some court challenges by some of the lawyers and individuals involved, which would prevent you from taking any disciplinary action against those appraisers?

Mr. Mason: We are. Mr. Chairman, through you, we are not hesitant at all, now that our regulations have been amended. We are in process of finalizing, if I may, the investigations on certain appraisal reports which in the past have been the subject of public scrutiny. Not all of the reports which have been mentioned have been made available to the Institute; many have been seized by police authorities and we are not able to get copies of those reports. But reports that have been in the public domain and which we have been able to obtain are very much under investigation at this point in time and I would say that the institute is very quickly moving to a position on certain reports and in respect to discipline or otherwise of its members in respect to those reports.

Mr. de Jong: I think I remember reading in your regulations that you require somebody to keep a report for at least seven years. Have you the power to request this from your members?

Mr. Mason: Mr. Chairman, through you again, yes we do. And we have imposed some severe discipline on members who refuse to co-operate with the institute by, among other things, providing us with those reports. However, in some of the public issues that have been in the media over the last few years, where we have requested reports of our members, many are unable to provide them simply because their entire files have been seized by police authorities.

Mr. de Jong: Okay.

• 1015

Mr. Mason: So they cannot comply; but as I say, in those instances where compliance has been given we are actively pursuing. That has only been open to the institute since June of this year.

Mr. de Jong: It seems that your institute and particularly your members, the appraisers, have sort of been used by financial institutions, particularly unscrupulous ones, almost the way a prostitute is used. Instances have come to our attention where a person can go out and get a particular appraisal and come up with an appraisal that is going to suit their purposes and that does not seem to have much relationship to the actual value, replacement value or market value, in the real world.

It seems to me as well, reading through your regulations and hearing your testimony before us, that in an expanding economy a lot of the sins were covered up or could be overlooked, that eventually market value in an expanding economy would catch up to the appraised value. Now when we have reached the point where we are no longer in such an expanding economy, particularly in regions where there is a contracting economic situation, you are not really suited and your regulations are not suited for such a situation. Nowhere is there a mechanism that would have the valuers going back and re-

[Traduction]

prendre des mesures maintenant parce que vous-mêmes pourriez être traînés devant les tribunaux par certains avocats et particuliers impliqués, ce qui vous empêcherait de prendre des mesures disciplinaires contre ces évaluateurs?

M. Mason: Oui. Monsieur le président, nous n'hésitons plus puisque notre règlement a été modifié. Nous sommes sur le point de terminer les enquêtes sur certains rapports d'évaluation qui ont été passés au crible par le public. L'Institut n'a pas eu tous les rapports qui ont été mentionnés; la police en a saisi beaucoup et nous ne pouvons pas en obtenir de copies. Toutefois, les rapports qui ont été rendus publics et que nous avons pu obtenir font l'objet d'une enquête en ce moment et je dirais que l'Institut avance très vite dans certains rapports et dans les mesures disciplinaires ou autres à l'égard de ses membres.

M. de Jong: Je crois me rappeler avoir lu dans votre règlement que vous tenez quelqu'un responsable de la tenue d'un rapport pour une période de sept ans au moins. Avez-vous le pouvoir de demander à vos membres de le faire?

M. Mason: Monsieur le président, par votre intermédiaire une fois de plus, oui. Nous avons pris des mesures disciplinaires rigoureuses contre les membres qui refusent de collaborer avec l'Institut en ne nous fournissant pas les rapports en question, entre autres choses. Toutefois, dans certaines affaires rendues publiques par la voie des organes de diffusion au cours des dernières années, nous avons demandé des rapports de nos membres, mais beaucoup étaient dans l'impossibilité de les fournir, la police ayant saisi tous leurs dossiers.

M. de Jong: D'accord.

M. Mason: Bon, ils ne peuvent pas se conformer, mais, comme je le dis, on donne suite aux cas permis. L'Institut n'a pu le faire avant juin de cette année.

M. de Jong: Il semblerait que votre Institut et vos membres en particulier, les évaluateurs, aient été en quelque sorte utilisés par les institutions financières, surtout les sans-scrupules, presque de la même façon qu'on utilise une prostituée. Nous avons eu connaissance de cas où une personne peut sortir et trouver un évaluateur et obtenir une évaluation qui lui sera avantageuse et qui ne semble pas avoir grand rapport avec la valeur réelle, la valeur de remplacement ou la valeur marchande, dans le monde réel.

Il me semble aussi d'après votre règlement et après avoir entendu votre témoignage, que dans une économie croissante, nombre de péchés ont été cachés ou oubliés, que la valeur marchande dans une économie croissante rattraperait la valeur appréciée. Nous en sommes rendus au point où notre économie n'est plus si croissante, surtout dans les régions où la situation économique se contracte, aussi vous ne convenez plus et votre règlement est dépassé par la situation. Il n'existe pas de mécanisme qui obligerait les évaluateurs de faire une autre évaluation. Il n'existe pas de mécanisme qui préviendrait les

[Text]

evaluating. Nowhere is there a mechanism that would alert members in a district to the fact that values are shrinking and that massive re-evaluations would have to occur. The impetus is to continue to live in the world as though it is an ever-expanding economy.

Even in your recommendations you really do not hit that point, other than in your fourth point, I believe, about where a mortgage loan is made on a property having a value in excess of a certain minimum—for example, \$5 million—a periodic reappraisal should be made. That I find not specific enough.

It would seem to me important that where you come across situations where there is a shrinking economy and your members would be among the first who would become aware of this or who should become aware of this you should send out the signals to the regulators, to the financial community you are serving that this is occurring and some reappraisals are due. I wonder if you could comment on that.

Mr. Mason: Thank you. Certainly in respect to the initial comment that one is able to buy an appraisal, it is sometimes said—hopefully relatively facetiously—that AACI means “appraisal as client instructed”; then the American institute’s designation, MAI, is “made as instructed”. So certainly we appreciate that some appraisers tend to be influenced by their client’s specific requirement, specific instruction and frequently do not look to the end result, the ramifications of their valuation. Bear in mind, though, that our institute represents a very small portion of the total number of people out in the marketplace who offer valuation or appraisal services.

The Appraisal Institute of Canada has in place and where brought to its attention does maintain the highest standards in terms of ethical conduct and practice in the maintenance of those proper standards which form part of the educational courses. We have that standard in place and it is enforced more than those of any other appraisal organization in this country. But we cannot speak and cannot be responsible for the activities of people who are not within our own organization.

• 1020

As far as the suggestion that of course we should be attuned to the market more quickly than most other people, I think this is a fair comment. I would hope most appraisers are indeed able then to make observations to the clientele. We have not had opportunity in the past to have communications, if you will, with the regulatory agencies. Certainly with direct communication with our clientele there are many appraisers who have drawn to a client’s attention the problems of the marketplace. Sometimes it is not merely the shrinking or declining market; it is sometimes the rapidly expanding market and the problems that creates. Individual appraisers see it as their duty to inform their clients of the ramifications of that.

In terms of going beyond that specific client to a client group or a regulatory agency, the vehicle is not in place at this point in time. I do not know how frequently this committee considers matters of this nature. I believe it is every 10 years

[Translation]

membres d’un district que les valeurs baissent et qu’une réévaluation devrait avoir lieu. Il faut conserver l’élan pour vivre comme si l’économie ne cessait de croître.

Même dans vos recommandations, vous ne touchez pas ce point, sauf dans le quatrième, je crois, au sujet du prêt hypothécaire fait sur une propriété d’une valeur supérieure à un certain minimum, par exemple 5 millions de dollars, qu’il faudrait évaluer périodiquement. Je ne pense pas que ce soit assez précis.

Je crois qu’il serait important que vous fassiez face à une situation où l’économie faiblit et où vos membres seraient parmi les premiers à en prendre connaissance ou qui devraient être les premiers, vous devriez signaler aux régulateurs, aux institutions financières que vous desservez, que des réévaluations sont sur le point d’être faites. Je me demande si vous pouvez répondre à cela.

M. Mason: Merci. Au sujet de la première observation qu’on peut acheter une évaluation, on dit parfois—sur un ton facétieux—que l’AACI signifie «évaluation conforme aux instructions du client»; puis le terme américain MAI devient «fait comme instruit». On admet donc que certains évaluateurs sont influencés par la demande précise, les instructions précises de leur client et qu’ils ne considèrent pas le résultat final, les ramifications de leur évaluation. Rappelez tout de même que notre institut représente une petite partie du nombre total de personnes sur le marché qui offrent des services d’évaluation.

L’*Appraisal Institute of Canada* a des normes élevées en termes d’éthique et de pratique et les maintient sous forme de cours d’instruction. Nous possédons cette norme et nous l’appliquons plus que toute autre organisation d’évaluation au Canada. Mais nous ne pouvons pas nous porter responsables des activités de gens qui ne font pas partie de notre association.

Quant à dire que nous devrions nous mettre plus rapidement au diapason du marché que la plupart, je crois que cette observation est juste. J’ose croire que la majorité des évaluateurs peuvent ensuite se permettre de faire des observations à la clientèle. Nous n’avons pas eu l’occasion d’échanger tellement avec les organismes de réglementation par le passé. Il va s’en dire que la communication directe que bon nombre de nos évaluateurs ont avec les clients leur ont permis d’attirer leur attention sur les problèmes du marché. Ce n’est pas toujours la baisse du marché qui crée des problèmes, mais parfois davantage son accélération rapide. Chacun de nos évaluateurs considère de son devoir d’informer ses clients des implications de ces fluctuations.

Le mécanisme qui nous permettrait de passer du client individuel à un groupe de clients ou à un organisme de réglementation n’est pas encore établi. Je ne sais pas si le présent comité est souvent appelé à se pencher sur des

[Texte]

you look to revising the regulations. Well, at that point in time interested parties and organizations such as the Appraisal Institute are perhaps invited to make some representation. That perhaps is the one opportunity we have.

In terms of some of the major governmental organizations, we have regular input. I think, for instance, of CMHC; we have regular input because we have some close liaison with that organization. But in the main the vehicle is not really in place. One objective of the institute in being here today is to try to open up these lines of communication with the regulatory agencies. We are prepared to give input, and if that were to be on a regional basis as markets change we are in the position to provide that. But the vehicle has not previously been in place.

Mr. de Jong: Well, let us . . .

Mr. Jorgensen: Mr. Chairman, I would like to just expand upon one of the points made by Mr. Mason. We have said in our brief that there are 2,000 accredited appraisers, fully designated appraisers, belonging to the Appraisal Institute of Canada. Based on our last survey, those operating in the private sector represent no more than 35% of that total number. So as far as practising fee appraisers belonging to the Appraisal Institute of Canada, we are looking at something around the 700 mark across Canada.

Mr. de Jong: So this in turn . . .

The Chairman: That is working for government institutions or large corporations?

Mr. Jorgensen: That is correct. I would suggest that the federal government probably has employed well over 500 accredited appraisers across Canada as well, in Public Works, CMHC, Revenue Canada, just to name a few that come readily to mind.

Mr. de Jong: So this in turn would also weaken your organization, because it sort of takes the teeth out of your enforcement. If you bounce a member out it really does not matter to him, because most of the appraisers out there are not members of your institute anyway.

Mr. Jorgensen: That is quite true, and this is one of the points we have been making over the years. Well, not over the years, but one of the points we would like to make is the fact that we feel we have our enforcement. We certainly take pride in the work we have done to date, but we are not responsible for all the appraisals done in Canada.

Mr. de Jong: How often is it within the Canadian financial institutions where they would require an appraisal to be done by a member of your institute?

Mr. Jorgensen: I think at this stage of the game, Mr. Chairman, through to the member, more and more of the major financial institutions are asking that the appraisal be signed or prepared by an accredited appraiser of the Canadian

[Traduction]

questions de ce genre. Je crois que vous réexaminez les règlements chaque année. Je crois comprendre qu'à l'heure actuelle les groupes et les associations intéressés, comme l'Institut canadien des évaluateurs, sont invités à faire valoir leur point de vue. C'est peut-être là l'occasion qui nous est fournie.

Nous faisons régulièrement part de nos opinions à certains des principaux organismes gouvernementaux. C'est le cas de la SCHL, par exemple, parce que nous entretenons une liaison assez étroite avec elle. Dans l'ensemble, cependant, on ne peut pas dire que le mécanisme soit véritablement établi. Nous sommes entre autres ici aujourd'hui pour tenter d'ouvrir ces voies de communication avec les organismes de réglementation. Nous sommes prêts à donner de l'information, et si l'on voulait que ce soit de l'information sur la base régionale, suivant les fluctuations du marché, nous serions aussi capables de la fournir. Nous n'avons jamais pu le faire parce que le mécanisme n'était pas en place.

M. de Jong: Parlons-donc . . .

M. Jorgensen: Monsieur le président, j'aimerais poursuivre sur l'un des points qu'a soulevé M. Mason. Nous avons dit dans notre mémoire que l'Institut canadien des évaluateurs regroupait 2000 évaluateurs agréés en bonne et due forme. Une enquête récente nous a révélé qu'il n'y a pas plus de 35 p. 100 de ces évaluateurs qui travaillent dans le secteur privé. Nous pouvons donc en déduire que le nombre d'évaluateurs qui appartiennent à l'Institut canadien des évaluateurs s'élève à environ 700 au Canada.

M. de Jong: Cela veut donc dire que . . .

Le président: Ce sont des évaluateurs qui travaillent pour des institutions gouvernementales ou de grandes sociétés?

M. Jorgensen: C'est juste. Je dirais que le gouvernement fédéral emploie bien au-delà de 500 évaluateurs agréés au Canada, au ministère des Travaux publics, à la SCHL, à Revenu Canada, pour ne nommer que ceux qui me viennent rapidement à l'esprit.

M. de Jong: Cela contribuerait donc aussi en même temps à affaiblir votre organisation, parce que vous perdez ainsi beaucoup de pouvoir. Si vous radiez l'un de vos membres, cela ne le touche pas tellement parce que de toutes façons, la plupart des évaluateurs ne sont pas membres de l'institut.

M. Jorgensen: C'est très juste. C'est d'ailleurs l'un des points que nous faisons valoir depuis des années. En fait, peut-être pas depuis des années, mais nous voudrions faire admettre que nous avons quand même un certain pouvoir. Nous sommes fiers du travail accompli jusqu'à maintenant, mais nous ne sommes pas responsables de toutes les évaluations qui se font au Canada.

M. de Jong: Arrive-t-il souvent que les institutions financières canadiennes exigent que l'évaluation soit faite par un membre de votre institut?

M. Jorgensen: À l'heure actuelle, monsieur le président, il y a de plus en plus de grandes institutions financières qui demandent que l'évaluation soit signée ou préparée par un évaluateur agréé de l'Institut canadien des évaluateurs. Au

[Text]

Appraisal Institute. I know my own personal experience in northern B.C. has been that over the last three years there have been some very specific and direct instructions in that regard.

• 1025

Mr. Mason: Currently, I believe, there is no regulation in place that requires a financial institution to obtain an appraisal. I believe the majority of regulations affecting financial institutions require that there be a maximum loan to value ratio. It does not establish the basis on which the value is established, nor who establishes the value. So it could be the office boy from the corporation; it could be a real estate salesman; it could be an appraiser, an independent appraiser such as a member of our institute.

Very recently—that is, early 1985—CMHC opened its doors, if you will, to the private sector. Previously appraisals utilized by CMHC as a basis for financing or insured through CMHC were completed, in the main, by CMHC employees. Their own internal policies usually required that those employees be at least a CRA residential member of our institute.

Since I believe February of this year the corporation has allowed the financial institutions to submit their own appraisal with the loan application and so on for insurance purposes. CMHC has stipulated that the appraisal be completed by a CRA or an ACI. Now, very recently, I think within the last month, that has been expanded to include in British Columbia only members of the Real Estate Institute of B.C., the REIBCs. But otherwise, CMHC in looking at an insurance requirement for a member in the corporation, would require a CRA or an ACI. But they are about the only people.

The Chairman: That was your last question, Mr. de Jong. Mr. Dorin, do you have a question?

Mr. de Jong: I would like to refer to your statement . . .

The Chairman: We are running out of time, Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Right. You say that there has been very little contact with the regulatory agencies. It seems to me that your institute and the function of the appraiser is an important link in the chain. When we are dealing with some of the bank failures and the trust company failures, we note that the link in the chain that broke was the valuation of their loan portfolios.

For example, we had the Minister say to us yesterday afternoon that they did not know the true value of the loan portfolio of the CCB, even though they had several senior people going over their portfolio. Would you say that had they had easier access to your members in Edmonton, for example, that your members would have been able to tell them quite quickly instead of several months later, when they discovered that, instead of getting 50¢ on the dollar they could only give the market situations that existed there. They would have received only 30¢ on the dollar in trying to sell their assets.

[Translation]

cours des trois dernières années, j'ai personnellement constaté que dans le nord de la Colombie-Britannique, on avait émis certaines directives très précises et très directes à cet égard.

M. Mason: À l'heure actuelle, je crois qu'aucun règlement n'exige qu'une institution financière obtienne une évaluation. Je crois que la plupart des règlements qui régissent les institutions financières exigent un rapport maximal entre le prêt et la valeur. On ne dit rien de ce sur quoi la valeur doit reposer et on ne dit pas non plus qui doit la déterminer. L'évaluation pourrait donc être faite par un commis de bureau de la société, un agent d'immeubles ou par un évaluateur, un évaluateur indépendant comme un membre de notre institut.

Tout récemment—au début de 1985—la SCHL a ouvert la porte au secteur privé. Auparavant, les évaluations qu'utilisait la SCHL, dans le cadre du financement ou des prêts assurés par la SCHL, étaient faites, pour la plupart, par des employés de la société. Les politiques internes de la SCHL exigeaient généralement que ces employés soient au moins des CRA, des évaluateurs spécialisés dans le secteur de l'habitation domiciliaire, faisant partie de notre institut.

Depuis février 1985, je crois, la société permet aux institutions financières de présenter leurs propres évaluations avec la demande de prêts, et ainsi de suite, pour fins d'assurance. La SCHL a stipulé que l'évaluation devait être faite par un CRA ou un AACI. Tout dernièrement, sauf erreur, le mois dernier, on a ajouté qu'en Colombie-Britannique, les évaluations ne pourraient être faites que par des membres du *Real Estate Institute of B.C.* Dans tous les autres cas, la SCHL exige que l'évaluation soit faite par un CRA ou un AACI. C'est à peu près la seule exception à la règle.

Le président: C'était votre dernière question, monsieur de Jong. Monsieur Dorin, avez-vous une question à poser?

M. de Jong: J'aimerais revenir à la déclaration que vous avez faite . . .

Le président: Le temps dont nous disposons est presque écoulé, monsieur de Jong.

M. de Jong: Bien. Vous dites qu'il y a eu très peu de communications avec les organismes de réglementation. Je pense que votre institut et la fonction d'évaluateur constituent un maillon important de la chaîne. Quand nous examinons les cas de certaines faillites, de banques et de sociétés de fiducie, nous constatons que le maillon qui a fait défaut était l'établissement de la valeur de leur portefeuille de prêts.

Par exemple, hier après-midi, le Ministre nous a dit qu'on ne connaissait pas la valeur réelle du portefeuille de prêt de la Banque Commerciale du Canada et ce, même après l'avoir fait examiner par plusieurs personnes très compétentes en la matière. Diriez-vous que si l'on avait pu communiquer plus facilement avec vos membres à Edmonton, par exemple, qu'ils auraient pu leur dire assez rapidement, au lieu de plusieurs mois plus tard, quand ils ont découvert la chose, que plutôt que de ne recevoir que 50 p. 100 de la valeur réelle, on aurait pu leur donner la situation du marché seulement. Si on avait tenté

[Texte]

Mr. Mason: I think that is the case. Certainly about nine months ago I believe staff employees, appraisers of Public Works Canada, reviewed appraisal reports relating to loan portfolios in western Canada. There were some horrendous tales told by those senior people from the Public Works Department. That has not come out in terms of specifics to the institute, that things could be done about them. How far it went in terms of reporting back to the regulatory agencies we really do not know.

Mr. de Jong: I think, Mr. Chairman, that is a good trail to follow. I think we should request from Public Works the valuations they conducted. I think it would be of interest to this committee to see to whom those reports were forwarded and what action was taken. I believe you stated those reports were done around nine months ago.

Mr. Mason: Nine months to a year ago, yes.

• 1030

The Chairman: Mr. Dorin, do you have a question?

Mr. Dorin: I will ask just a couple of quick questions here.

The Chairman: Very quickly, because we have another witness ready.

Mr. Dorin: Do you operate under the provisions of any legislation, either provincial or federal?

Mr. Jorgensen: Mr. Chairman, we are a federally incorporated organization, but outside of the Province of Quebec there is no licensing of appraisers anywhere in Canada.

Mr. Dorin: And going along from that, there are no standards other than your own under which you operate?

Mr. Jorgensen: That is correct.

Mr. Dorin: I would like to just comment on that, because you have made two comments here yourself—one being that there is no ongoing audit within the institute of its members and the work they do, the second being that recertification—or, if you want, current training—is voluntary. I am wondering why there is no ongoing audit within your profession.

Mr. Jorgensen: First and foremost, if we were to try to implement this kind of an arrangement to our membership, it would have to be voted in by the membership. We tried two years ago to get in mandatory recertification and it failed very severely. So we are now approaching it on a voluntary basis hoping that, in time, we can prove to the membership the benefits of this kind of a practice and we can then implement it on a mandatory basis.

Mr. Dorin: I am going to just give you a little advice here. What happens is that in those professions or industries that do not regulate themselves there becomes a public call that the government should do it. While I am not all that happy to have

[Traduction]

de vendre les actifs de la banque, on n'aurait pu obtenir que 30 p. 100 de leur valeur réelle.

M. Mason: C'est bien cela. Il y a environ neuf mois, je crois, des employés de niveau fonctionnel, des évaluateurs du ministère des Travaux publics, ont examiné des rapports d'évaluation ayant trait à des portefeuilles de prêts de l'ouest du Canada. Ces évaluateurs ont raconté certaines histoires horribles. À l'Institut, nous n'avons reçu aucun détail relativement à ce que l'on pourrait faire à cet égard. Pour ce qui est de ce que l'on a rapporté aux organismes de réglementation, nous ne savons pas.

M. de Jong: Monsieur le président, il s'agit peut-être là d'une piste intéressante à suivre. Je crois que nous devrions demander au ministère des Travaux publics de nous fournir les évaluations qui ont été faites. Il serait probablement intéressant pour le Comité de voir à qui l'on a remis ces rapports et quelles actions on a prises par la suite. Vous nous avez dit que ces rapports avaient été établis il y a environ neuf mois?

M. Mason: Il y a environ neuf mois à un an, oui.

Le président: Vous avez une question à poser, monsieur Dorin?

M. Dorin: Oui. J'aurais une ou deux brèves questions à poser.

Le président: Très rapidement, alors, parce qu'un autre témoin attend son tour.

M. Dorin: Vos activités sont-elles régies par une loi quelconque au niveau provincial ou fédéral?

M. Jorgensen: Monsieur le président, nous avons eu la charte fédérale, mais sauf dans la province de Québec, il ne se fait pas d'accréditation d'évaluateurs ailleurs au Canada.

M. Dorin: Et par conséquent, vous n'êtes assujettis à aucune autre norme que les vôtres?

M. Jorgensen: C'est juste.

M. Dorin: J'aimerais faire une observation à ce sujet, car vous avez vous-même soulevé deux aspects à cet égard—à savoir que l'institut ne fait aucune évaluation ou vérification régulière de ses membres et de leur travail et que la réaccréditation, ou si vous préférez, la formation actuelle est facultative—ce qui m'amène à demander pourquoi il ne se fait pas de vérification régulière au sein de votre profession.

M. Jorgensen: D'abord et avant tout, pour mettre en oeuvre une telle disposition au sein de l'institut, il faudrait que les membres y consentent par voie de vote. Il y a deux ans, nous avons essayé de rendre la réaccréditation obligatoire et notre tentative a totalement échoué. Nous essayons donc maintenant de la faire accepter sur une base volontaire dans l'espoir d'arriver à prouver aux membres, avec le temps, les avantages d'une telle pratique, et de pouvoir ensuite la rendre obligatoire.

M. Dorin: Permettez-moi de vous donner un petit conseil. Quand la réglementation interne de certaines professions ou de certaines industries n'est pas adéquate, la population réclame que le gouvernement intervienne. Bien que je sois plus ou

[Text]

more government regulation, I think your profession is one that is going to come under a lot of pressure with regard to it. I would just add that in terms of the Canadian Institute of Chartered Accountants, of which I am a member, there is both an ongoing audit on a regular basis—which is very tough, I might add—and second, there is a need for you to keep up your professional standards by continually attending courses. If you are in public practice you have to continue to attend courses and make sure you are current.

Now, just going on to that I would like to ask one more question. You said here on page 8 that many of the smaller institutions do not have sufficient body of expertise to fully appreciate the subtleties of an appraisal report. What you are suggesting in your brief is that therefore they should hire more appraisers so they can understand the reports written by other appraisers. I am asking if you do not think it incumbent upon your profession to find a way to write appraisal reports in English that people who want to read them can understand, as opposed to having to hire another appraiser to understand the appraisal report.

Mr. Jorgensen: One of the problems, Mr. Chairman, we run into is the distinction between appraising and underwriting; again, there is a subtlety there. I believe most appraisals are written in a manner in which they can be read, but again there are subtleties in there. If you can appreciate it, there is a difference between a balance sheet and a profit-and-loss statement and an appraisal report, which goes into more detail with respect to economic conditions and that. I believe our recommendation is very valid.

I would certainly suggest to you, sir, that I am well aware of the fact that if we cannot get our own house in order there will probably be legislation coming forth. I believe at this stage of the game there is legislation in Alberta, where they are going to be dealing with all professional organizations, as I understand it, similar to what has happened in the Province of Quebec. All I can say is yes, we are aware of these problems. I personally, as the president of our organization, would like to see more teeth in our practice. But as I say, we have a membership that is composed of a broad base within the country, public people, private corporations, and also independents such as myself, and to get all of them to agree on a certain subject takes an awful lot of subtlety. I should think in some respects we can liken some of our actions to the House of Commons in trying to get agreement in caucus on certain matters as well.

Mr. Dorin: Thank you.

The Chairman: I have one more questioner only, because we are running overtime at this point. Mr Warner.

• 1035

Mr. Warner: Thank you. I would like to just question you briefly on the attitude that government or financial institutions should take toward appraisals.

[Translation]

moins en faveur d'une réglementation plus stricte de la part du gouvernement, je crois que votre profession va subir de fortes pressions à cet égard. J'ajouterai seulement qu'à l'Institut canadien des comptables agréés, dont je fais partie, les membres et leurs activités font l'objet de vérifications régulières—qui sont très sévères, soit dit en passant—et qu'à titre de membres, il faut sans cesse se recycler en assistant régulièrement à des cours. Quand nous travaillons dans le secteur public, il nous faut sans cesse étudier et nous assurer d'être au fait de l'actualité.

J'aimerais maintenant passer à une autre question. À la page 8 de votre mémoire, vous dites que bon nombre des institutions financières de moindre importance ne disposent pas des connaissances suffisantes pour vraiment bien comprendre les subtilités d'un rapport d'évaluation. Vous proposez donc qu'elles engagent plus d'évaluateurs pour être en mesure de comprendre les rapports rédigés par d'autres évaluateurs. Vous ne croyez pas que c'est aux gens de votre profession qu'il revient de trouver un moyen de rédiger des rapports d'évaluation de façon que l'on puisse les comprendre sans devoir faire appel à un interprète?

M. Jorgensen: Monsieur le président, l'une des difficultés de cette question tient à la distinction entre l'évaluation et l'assurance, car il y a encore là une subtilité. J'estime qu'en général, les évaluations sont rédigées pour être comprises, mais il demeure quand même certaines subtilités. Vous comprendrez qu'il y a une différence entre un bilan, un état des profits et pertes et un rapport d'évaluation plus détaillé quant aux conditions économiques. Je crois que notre recommandation est très valable.

Je vous dirai, monsieur, que je sais fort bien que si nous ne parvenons pas à mettre de l'ordre dans nos affaires, il y aura probablement des lois qui le feront pour nous. Je crois d'ailleurs que l'on est à légiférer à l'heure actuelle en Alberta, à propos de toutes les organisations professionnelles, si je comprends bien, un peu comme ce que l'on a fait au Québec. Tout ce que je puis dire, c'est que nous sommes au courant de ces problèmes. Personnellement, en qualité de président de l'institut, j'aimerais que les activités de notre profession soient mieux encadrées. Cependant, la composition de nos membres est très diversifiée. Il s'agit de fonctionnaires, de sociétés privées et de travailleurs indépendants comme moi. Obtenir l'assentiment de tous sur un sujet donné exige énormément de doigté. À certains égards, nous pourrions peut-être nous aligner sur certaines de vos actions à la Chambre des communes et tenter de faire accepter certaines choses en caucus.

M. Dorin: Merci.

Le président: Je ne puis permettre qu'une seule autre intervention car nous avons dépassé le temps alloué. Monsieur Warner.

M. Warner: Merci. J'aimerais vous poser quelques brèves questions sur l'attitude que le gouvernement ou les institutions financières devraient adopter à l'égard des évaluations.

[Texte]

In light of what has happened in the last five years it has been very difficult for any appraiser to operate in very volatile conditions; your appraisals, no matter how much diligence has gone into them, will vary tremendously from the actual market value in these circumstances, especially now where we are finding appraisals that are considerably higher than the market value, maybe well in excess of market value, which is no reflection on the competence of the appraiser. What I am getting to is that I think perhaps it might be best for an appraisal to be considered only a discussion of values and nothing approaching a guarantee of values.

I think at this stage a lot of people tend to feel that what you are saying is that an appraisal is very, very definite and very close to market value when, in effect, it is not. Two appraisers can vary tremendously on the same property. What I am suggesting is that perhaps it might be much healthier if we consider appraisals only as discussions of values and that we should not have it, perhaps, as a condition for loans and guarantees that government may apply.

Mr. Mason: May I just respond to that, sir, and say yes, indeed they are basically discussions of value. Yes, they do represent only an opinion. It is an opinion by the appraiser. Hopefully it is based on sound reasoning, current economic and physical and social conditions, but it is nonetheless an opinion. But you have to have some basis for making that loan. There are a number of factors always taken into account by the underwriters. One, of course, is the ability of the mortgagor to repay the loan. One is the value of the property, based on some standard. And the standard is obviously based on an opinion. Hopefully it is a sound opinion.

Mr. Warner: Thank you.

The Chairman: I want to thank you very much, Mr. Jorgensen and Mr. Mason, for coming before us and for the help you have been to us.

Our next witness is the Civil Service Co-operative Credit Society Ltd. The witnesses are Jocelyne Côté-O'Hara, director, Ward P.D. Elcock, director and secretary, and Ronald G. E. Fitzgerald, general manager. I understand you have a program to show us, a dog and pony show. While you are setting up the tripod I am going to declare a two-minute adjournment.

• 1040

[Traduction]

Compte tenu des événements qui se sont produits au cours des cinq dernières années, les conditions très changeantes ont rendu la tâche très difficile aux évaluateurs. Dans de telles circonstances, quel que soit le zèle déployé, les évaluations diffèrent énormément de la valeur marchande réelle, et particulièrement aujourd'hui où certaines évaluations sont beaucoup plus élevées que la valeur marchande, ce qui n'a rien à voir avec la compétence de l'évaluateur. Ce que je veux faire valoir, c'est que nous devrions peut-être considérer une évaluation comme une simple opinion sur la valeur et non pas comme une garantie de celle-ci.

Je crois qu'à l'heure actuelle de nombreuses personnes ont l'impression que vous affirmez que l'évaluation constitue une appréciation très précise, très proche de la valeur marchande, alors qu'en fait, il n'en est rien. Les évaluations d'une même propriété, par deux évaluateurs, peuvent être extrêmement différentes. Ce que je suggère, c'est qu'il serait peut-être préférable de considérer les évaluations comme des opinions émises sur des valeurs et nous ne devrions peut-être pas en faire une des conditions d'obtention d'un prêt ni des garanties que le gouvernement peut appliquer.

M. Mason: Si je puis me permettre, monsieur, je vous dirai que oui, et que ce ne sont qu'en effet que des opinions émises sur la valeur. Il s'agit de l'opinion de l'évaluateur, qui, espérons-le, part d'un raisonnement solide et s'appuie sur les conditions économiques, matérielles, et sociales actuelles, mais qui n'en demeure pas moins une opinion. Mais pour accorder le prêt, on doit s'appuyer sur quelque chose. Les assureurs prennent d'ailleurs une foule de facteurs en considération à cet égard. Evidemment, l'un d'entre eux est la capacité de rembourser de l'emprunteur. La valeur de la propriété, fondée sur une norme quelconque, en est un autre. Bien entendu, la norme s'appuie sur une opinion. Il faut espérer qu'elle soit bien fondée.

M. Warner: Merci.

Le président: Je vous remercie beaucoup, M. Jorgensen et M. Mason d'avoir comparu devant nous et de l'aide que vous nous avez apportée.

Notre prochain témoin est la coopérative de crédit du Service civil ltée représentée par M^{me} Jocelyne Côté-O'Hara, directeur, M. Ward P.D. Elcock, directeur et secrétaire, et M. Ronald G.E. Fitzgerald, directeur général. Je crois comprendre que vous avez une présentation à nous faire. Pendant que vous installez le trépied, nous allons faire une pause de deux minutes.

• 1042

The Chairman: Okay, let us get on with the show. Our practice is not to have you read your brief but to append it to today's proceedings and have you make some quick comments. I see you have a chart. If you could do your comments with your presentation and in a short period of time, it would enable us to ask questions. You will appreciate we have to move along

Le président: Allons-y pour la présentation. Nous avons l'habitude de joindre le mémoire présenté par les témoins aux délibérations de la journée et de leur demander de se limiter à quelques observations rapides. Je vois que vous avez un graphique. J'apprécierais que vous nous fassiez part de vos observations au cours de la présentation, brièvement, pour

[Text]

rather quickly on these hearings. If you could commence your proceeding now, I think that would be most appropriate.

Mr. Ward P. D. Elcock (Director and Secretary, Civil Service Co-operative, Ltd.): Mr. Chairman, thank you very much. I would like to thank the committee very much for us the opportunity to make a presentation. I have with me, as you have noted, Mr. Ron Fitzgerald of the management of the co-op, and Jocelyne Côté-O'Hara, who is a member of the board.

We would like to just give you a short background of the Civil Service Co-op, which is not included, I think, in the package we have given you. If you would rather we did not read the paper then perhaps we could . . .

The Chairman: I do not want you to read the paper at all.

Mr. Elcock: If you would rather we did not, Mr. Chairman, then . . .

The Chairman: As a matter of fact, if you read the paper I am going to put the hammer down.

Mr. Elcock: We will not read the paper, Mr. Chairman. Maybe we can use the time usefully, if members of the committee have had a chance to read the paper, to answer any questions that anybody has about the Civil Service Co-op and about our propositions.

I would like to introduce Mr. Fitzgerald and ask him to give you a short presentation on the history of the co-op, where we stand and what kind of institution we are.

Mr. Ronald G. E. Fitzgerald (General Manager, Civil Service Co-operative, Ltd.): Thank you, Mr. Chairman. Just to locate the society as a financial institution in Canada, I have this bit of a graph. There are 100 top financial institutions Canada listed in *The Financial Post 500*, which is published every year. We are 76th in size. To give you some idea of the scale, there is the Citibank, which is the largest, ranging down to the Mitsui Bank at the bottom end, which is the 100th largest institution. So we are 76th, as it were. In that group, there are seven credit unions.

The society is available for membership to the public service community itself, Government of Canada employees, their children and their spouses, widows and widowers, employees of Crown or departmental corporations, judges and officers of the courts, senators and members of the House of Commons—you people are eligible to join, if you wish—and public service organizations and their employees. We have a very closed membership in the sense of credit unions being closed and open based on a community. We are based on an employment base.

[Translation]

nous permettre de vous poser ensuite des questions. Vous comprendrez que nous devons procéder plutôt rapidement dans le cadre de ces audiences. Si vous pouviez débiter tout de suite, je crois que cela conviendrait parfaitement.

M. Ward P. D. Elcock (directeur et secrétaire, Coopérative de crédit du service civil limitée): Monsieur le président, merci beaucoup. Je tiens d'abord à remercier le Comité de nous donner l'occasion de faire une présentation. Ainsi que vous l'avez déjà dit, je suis accompagné de M. Ron Fitzgerald, directeur général de la coop, et de M^{me} Jocelyne Côté-O'Hara, membre du conseil d'administration.

Nous aimerions vous faire un bref historique de la Coopérative de crédit du service civil limitée, qui n'apparaît pas dans la documentation que nous vous avons remise. Si vous préférez que nous ne lisions pas le mémoire, nous pourrions peut-être . . .

Le président: Il n'est pas du tout question que vous lisiez le document.

M. Elcock: Dans ce cas, monsieur le président, nous pourrions peut-être alors . . .

Le président: En fait, si vous lisez le document, je vais devoir vous interrompre.

M. Elcock: Nous n'allons pas lire le document, monsieur le président. Si les membres du Comité ont pu le lire, peut-être pourrions-nous utiliser le temps dont nous disposons de façon utile pour répondre à toutes les questions que vous voudrez bien nous poser à propos de la Coopérative de crédit du service civil limitée et de nos propositions.

Permettez-moi de vous présenter M. Fitzgerald et de lui demander de vous résumer l'histoire de la coopérative, notre position et le genre d'institution que nous sommes.

M. Ronald G. E. Fitzgerald (directeur général, Coopérative de crédit du service civil limitée): Merci, monsieur le président. Pour situer un peu la société comme institution financière au Canada, j'ai apporté avec moi le graphique que vous avez sous les yeux. Le *Financial Post* publie chaque année une liste des 100 institutions financières les plus importantes du Canada. Nous sommes la 76^e en importance. Pour vous donner une idée de l'échelle, il y a la *Citibank*, qui est la plus grosse institution et, au bas de l'échelle, la *Mitsui Bank*, qui est la 100^e institution en importance. Nous venons donc en 76^e place. Au nombre de ces institutions, il y a sept coopératives de crédit.

Les portes de la société sont ouvertes aux gens qui font partie de la Fonction publique, aux employés du gouvernement du Canada, à leurs enfants et à leur conjoint, au conjoint de fonctionnaires fédéraux décédés, aux employés des ministères ou des sociétés de la Couronne, aux juges et aux agents des cours, aux sénateurs et aux députés de la Chambre des communes, vous tous pouvez devenir membre de la coopérative, si vous le désirez—et aux organismes de la Fonction publique et à leurs employés. Notre participation est très fermée si l'on tient compte de la situation des coopératives de crédit qui est généralement fermée en même temps qu'ouverte

[Texte]

The society is organized on this general basis. We have at present almost 99,000 individual members who own one \$5 share. The organization is controlled by 18 elected officers, a board of directors with nine members, a supervisory or audit committee with three members, and a credit committee which determines our credit policy and the criteria we use on our lending program with six members. At present we have 256 employees, all located in the Ottawa area.

Our membership growth has been rather spectacular in our sense, we think. We started with 26 members in 1908. The Credit Union was organized through Alphonse Desjardins, who is the father of the caisse populaire movement in Quebec, strangely enough. It was formed in response to loan-sharking right here on the steps of the House of Commons. We have, as I said earlier, about 99,000 individual members.

Our asset growth in dollars has started from the original amount when the pool started with about \$1,000. We had growth up to the early 1970s of about \$41 million, and then fairly large growth from that period on. We are presently, at the end of August, at asset size of approximately \$480 million.

• 1045

On services and locations, in the Ottawa area we have eight branch locations. We just added a small branch location in the North Bay area in July. We have 32 automated teller locations in the City of Ottawa. We are one of the largest users of automated tellers in Ottawa. The major services we provide to our people are savings accounts, chequing accounts, RRSPs, other types of deposits, personal loans, line-of-credit loans, first and second mortgages, salary deductions, credit counselling, and retirement planning.

The society is controlled provincially, and we operate under the Credit Union and Caisses Populaires Act of Ontario. The major problem we face today is providing service to our members that are located in the Province of Quebec or other provinces further down the road.

This is a quick look at what has happened to the public service community based on NCC statistics over the last six or seven years. The Ottawa community has stayed fairly stable at 50,000 public servants. The total population in the public service community in the Ottawa area has risen from 55,000 to about 69,000; this rise has all taken place in locations on the other side of the Ottawa River in the Outaouais area, which is described in this chart. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

à une collectivité. Notre critère de base est en quelque sorte l'emploi.

L'organisation de la société repose sur ce principe général. À l'heure actuelle, nous avons tout près de 99,000 membres qui détiennent chacun une action de 5\$. Le contrôle est exercé par 18 représentants élus, un conseil d'administration composé de neuf membres, un comité de surveillance ou de vérification de trois membres et un comité du crédit, formé de six membres, qui établit notre politique en la matière et les critères à utiliser dans le cadre de notre programme de prêts. Nous avons 256 employés qui travaillent tous dans la région d'Ottawa.

Nous considérons que le nombre de nos membres s'est accru de façon plutôt spectaculaire. En 1908, la coopérative a débuté avec 26 membres. Aussi étrange que cela puisse paraître, c'est à Alphonse Desjardins, père du mouvement des caisses populaires au Québec, que l'on doit la naissance de la Coopérative de crédit. On l'a mise sur pied pour mettre un terme aux pratiques de prêts usuraires qui avaient cours ici même en face de la Chambre des communes. Nous comptons donc maintenant, ainsi que je l'ai déjà dit, environ 99,000 membres individuels.

La croissance de nos actifs, en dollars, est partie de la contribution initiale des membres, qui s'élevaient à environ à 1 000\$. Au début des années 70, nos actifs atteignaient environ 41 millions de dollars. Ils ont par la suite cru plutôt rapidement pour atteindre aujourd'hui, à la fin d'août, quelque 480 millions de dollars.

Pour ce qui est des services, nous avons maintenant huit succursales dans la région d'Ottawa. Nous venons tout juste d'en installer une autre dans la région de North Bay en juillet. Nous avons 32 guichets automatiques dans la ville d'Ottawa. Nous figurons parmi les plus grands utilisateurs de guichets automatiques à Ottawa. Les principaux services que nous offrons à nos membres sont: les comptes d'épargne, les comptes de chèques, les REER, différentes autres formules de dépôts, les prêts personnels, les lignes de crédit, les prêts hypothécaires de premier rang et de deuxième rang, les retenus sur les salaires, les conseils en matière de crédit et la planification de la retraite.

La Société est sous contrôle provincial et nous sommes régis par la Loi sur les caisses populaires et les *Credit Unions* de l'Ontario. Notre principale difficulté est de desservir nos membres au Québec ou dans d'autres provinces.

Voici un résumé de l'évolution de la situation de l'emploi dans la Fonction publique fondé sur les statistiques de la CCN valant pour les six ou sept dernières années. Le nombre de 50,000 fonctionnaires est demeuré relativement stable à Ottawa. Quant au nombre total de fonctionnaires dans la région d'Ottawa, il est passé de 55,000 à 69,000. Cette hausse s'est surtout produite du côté de l'Outaouais québécois, ainsi qu'on peut le constater sur le tableau. Merci, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: What are you concerned about with respect to this paper, the green paper?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, if I can summarize our major concern, as you can see from Mr. Fitzgerald's presentation we are not a huge institution by any means; we do not rank with the banks and larger trust companies and so on.

The Chairman: But you have \$500 million in assets.

Mr. Elcock: That is the point I was going to make. We are not an insubstantial institution, and we would hope that whatever legislation comes forward ultimately would be legislation that would give to the Civil Service Co-op opportunities to compete with other institutions to continue to provide services for our members.

As Mr. Fitzgerald noted, we have some problems, most notably our inability to operate outside this particular province. Although the federal government has taken some steps to deal with regulation of co-ops that extend beyond a specific province, we are restricted in what we can deal with. We would hope if there is to be an expansion in opportunities for competition that the Civil Service Co-op has those opportunities as well.

The Chairman: Mr. Carter.

Mr. Brian Carter (Committee Consultant): I understand from your brief that you are in favour of the financial holding company. Is that correct?

Mr. Elcock: We are in favour of credit unions being authorized to create such financial holding companies.

Mr. Carter: What advantages would a financial holding company offer you relative to incorporation under the various provincial acts—say in Quebec, in Ontario, and in other provinces where civil servants are numerous?

Mr. Elcock: Let me just answer that and then ask Mr. Fitzgerald if he has any other comments. I do not think at this point in time we have a specific intention to do anything. I think what we are concerned about is that the Civil Service Co-op not find itself in a position where it cannot compete, where it cannot provide adequate services to its members, cannot compete with other institutions that can provide those services if clients want those services. We would like to see the same opportunities to compete given to the Civil Service Co-op. At this point in time we are not proposing any specific subsidiaries that we would like to create. It is a question of being able to compete.

Mr. Carter: In terms of the expansion of powers, you also favour that route as well—is that correct? That is, various lending powers, the ability to get into businesses other than the present lending and investment activity you are involved with presently.

[Translation]

Le président: Quelles inquiétudes entretenez-vous relativement à ce document, le Livre vert?

M. Elcock: Monsieur le président, si je puis résumer, notre principale inquiétude, comme vous pouvez le constater à partir de la présentation de M. Fitzgerald, tient à ce qu'on ne peut nous considérer en aucun cas comme une grosse institution; nous sommes loin derrière les banques et les sociétés de fiducie importantes et autres.

Le président: Mais vos actifs sont de 500 millions de dollars.

M. Elcock: C'est à cela que je veux en venir. Nous avons des actifs importants et nous souhaiterions que l'aboutissement final soit une loi qui permette à la Coopérative de crédit du Service civil Limité de faire concurrence aux autres institutions afin qu'elle puisse continuer à offrir des services à ses membres.

Ainsi que M. Fitzgerald l'a dit, nous éprouvons certaines difficultés, notamment en ce qui a trait à l'incapacité que nous avons de bien desservir notre clientèle à l'extérieur de l'Ontario. Même si le gouvernement fédéral a déjà pris certaines mesures relativement à la réglementation des Coopératives dont les activités dépassent les limites d'une province, nous sommes encore limités dans ce que nous pouvons faire. Si l'on devait élargir la voie à la concurrence, nous souhaiterions que la Coopérative de crédit du Service civil puisse aussi en bénéficier.

Le président: Monsieur Carter.

M. Brian Carter (expert-conseil auprès du Comité): Je crois comprendre, d'après votre mémoire, que vous êtes favorable à l'option de la Société de portefeuille financière. Cela est-il juste?

M. Elcock: Nous sommes favorables à ce que l'on autorise les Coopératives de crédit à créer de telles sociétés de portefeuille.

M. Carter: Quels avantages verriez-vous dans une Société de portefeuille relativement à votre Constitution en vertu des diverses lois provinciales—au Québec, en Ontario et dans les autres provinces où il y a de nombreux fonctionnaires, dirons-nous?

M. Elcock: Permettez-moi de répondre à cela et de demander ensuite à M. Fitzgerald s'il a des choses à ajouter. Je ne crois pas que nous ayons quelque intention particulière que ce soit pour l'instant. Notre crainte est que la Coopérative de crédit du Service civil se retrouve les mains liées devant la concurrence, qu'elle ne puisse offrir des services adéquats à ses membres, qu'elle ne puisse concurrencer d'autres institutions qui peuvent offrir les services que réclament les clients. Nous voudrions que la Coopérative ne soit pas démunie devant la concurrence. La question n'est pas tellement que nous nous proposons de créer une filiale quelconque pour l'instant, mais de pouvoir mener une bonne concurrence.

M. Carter: Pour ce qui est de l'élargissement des pouvoirs, c'est aussi la voie que vous favorisez—n'est-ce-pas? Vous voudriez en fait disposer de divers autres pouvoirs en matière de prêts, de la capacité d'entreprendre d'autres activités que

[Texte]

Mr. Elcock: To go back a second, we are a small institution; we will not determine what the financial market looks like. If the players in the financial markets are to be very large, with a lot of powers, very diverse institutions, as compared to what we have now, then our concern is that we not be left out. We have some concerns about a world in which the large institutions have enormous powers, are very diversified, and we cannot compete. Obviously, we would not like to be left out in that situation.

You ask whether we are in favour of it. It seems to be inevitable that there will be some expansion, and there will be enormous diversification in the services that institutions can offer. We are already seeing that; we are already competing with it. All I can say is we see it as coming in some measure. We would just not like to be left out.

Mr. Carter: Under the government's proposals, as evidenced in the discussion paper and the technical supplement, would you not wish to take advantage of the proposed financial holding companies for the centrals and triple CS, and therefore join as a league member, as opposed to independent status?

Mr. Elcock: As an institution we are not at present a member of a league. We are a different institution from many co-ops. We have a limited range of membership. It is limited to civil servants and a number of other kinds of associated categories. There are restrictions on the kinds of members who can join the Civil Service Co-op. We are very different from most co-operatives. Most co-operatives do not operate on a limited membership requirement, like the Civil Service Co-op. We have traditionally been a fairly independent institution. We are a much larger institution than most credit unions in the Province of Ontario. I am not sure that at this point we see an advantage to us in joining such a central. We are joining a central to get the advantage of those things. We are requesting, as our brief suggests, that large independent co-operatives, like the CS Co-op, which have a history of solid management, of careful administration of our assets, rather than forcing them into a central where they may or may not become the goose that lays the golden egg or the cash cow, be allowed to participate in the financial market as financial institutions.

The Chairman: Do you have you any powers or any lending activities that you cannot do that you would like to do?

[Traduction]

celles de prêts et d'investissements que vous pratiquez à l'heure actuelle.

• 1050

M. Elcock: Pour revenir un peu sur ce que nous disions, nous sommes une petite institution; ce n'est pas nous qui allons déterminer l'allure que prendra le marché financier. Si les intervenants dans les marchés financiers deviennent de grandes institutions dotées de nombreux pouvoirs, des institutions très diversifiées, comparativement à la situation actuelle, nous craignons d'être laissés pour compte. Nous avons peur de ne pas pouvoir livrer une bonne concurrence dans un monde où de grandes institutions disposeront d'énormes pouvoirs et seront très diversifiées. Il est évident que nous ne voudrions pas nous retrouver dans cette situation.

Vous me demandez si nous voyons la chose d'un bon oeil. Il semble inévitable qu'il y ait une certaine expansion, et il y aura en même temps une diversification très importante dans les services que peuvent offrir les institutions. Nous en sommes d'ailleurs témoins; nous sentons déjà la concurrence de ce point de vue. Tout ce que je puis dire, c'est que nous voyons déjà venir la chose, dans une certaine mesure. Nous ne voudrions tout simplement pas être laissés pour compte.

M. Carter: Aux termes des propositions du gouvernement, que l'on retrouve dans le document de travail et le supplément technique, ne souhaiteriez-vous pas tirer parti de l'option de sociétés de portefeuille en ce qui a trait aux sociétés centrales et devenir ainsi membre d'un regroupement, au lieu de demeurer une institution indépendante?

M. Elcock: En qualité d'institution, nous ne faisons partie d'aucun regroupement à l'heure actuelle. Notre coopérative est différente de bien d'autres. La diversité de nos membres est limitée. Elle se limite en fait aux fonctionnaires et à certaines autres catégories connexes. Nous avons certaines restrictions quant aux personnes qui peuvent devenir membres de la Coopérative de crédit du Service civil. Nous sommes très différents de la plupart des coopératives qui n'ont pas à satisfaire à une exigence ayant trait à la diversité de leurs membres comme à la Coopérative de crédit du Service civil. Nous avons toujours été une institution relativement indépendante. Nous sommes une coopérative beaucoup plus importante que la plupart des autres Coopératives de crédit de l'Ontario. Je ne suis pas certain qu'il y ait quelque avantage à faire partie d'un tel regroupement. S'associer devrait permettre de retirer certains avantages. Nous demandons, ainsi que le propose notre mémoire, que les grandes coopératives indépendantes, comme la Coopérative de crédit du Service civil Limité, qui jouissent d'une réputation solide en matière de gestion et d'administration prudente de leurs actifs, puissent fonctionner dans le marché financier comme des institutions financières, plutôt que de les forcer à faire partie de regroupement dans lesquels elles risqueront de devenir la poule aux oeufs d'or.

Le président: Y a-t-il des pouvoirs dont vous voudriez disposer ou des activités de prêts que vous souhaiteriez pouvoir entreprendre?

[Text]

Mr. Elcock: Let me ask Mr. Fitzgerald to deal with that.

Mr. Fitzgerald: Mr. Chairman, at present we cannot make a mortgage to a member who lives across the river. We are restricted to making mortgage loans in the Ottawa area and the Province of Ontario. We cannot make personal loans on the other side of the river; we cannot operate a service location. There is considerable pressure from our membership, who are a little short on understanding, as to why we cannot do this type of thing.

The Chairman: Why do you not sponsor another credit union, or a subsidiary, or a co-op credit union of some form in the Province of Quebec under Quebec legislation?

Mr. Fitzgerald: We are limited by the present legislation to the amount of money we can put into an organization of that type, so we would not be able to fund it sufficiently to get it off the ground. The other point, in Quebec particularly, is it is organized under the Desjardins system, and the caisses in that province must be members of a central or an organization geographically organized. They would not take kindly to an independent organization.

The Chairman: Have you attempted to organize in Quebec?

Mr. Fitzgerald: We have spoken to caisse people in Montreal and Quebec about operating in that province. There is a small credit union caisse-populaire operating it. Its assets are something in the order of \$3 million. It does not have the resources to finance mortgages at the present time.

The Chairman: Essentially your problem is that you are provincially organized.

Mr. Fitzgerald: Yes.

The Chairman: And there is no way you can become federally organized?

Mr. Elcock: That is correct.

Mr. de Jong: That is what you would like to accomplish?

• 1055

Mr. Elcock: Yes. As a brief note, the federal government has in some sense taken the first step in recognizing the federal regulation, or some element of the federal regulation, of co-operatives. The way it is done, we as a large independent co-operative cannot break in, cannot compete interprovincially with institutions we are having to compete with every day, because of our provincial limitations.¹⁸

Mr. de Jong: I must say I have some difficulty here. You are saying most of the credit unions are geographically based, and you are based on occupation. But there are a lot of occupation-

[Translation]

M. Elcock: Permettez-moi de passer la parole à M. Fitzgerald sur cet aspect.

M. Fitzgerald: Monsieur le président, à l'heure actuelle, nous ne pouvons pas consentir un prêt hypothécaire à un membre qui réside du côté du Québec. Nous ne pouvons prêter sur hypothèque que dans la région d'Ottawa et en Ontario. Nous ne pouvons pas non plus faire de prêts personnels à des membres qui habitent le Québec; nous ne pouvons pas y avoir de succursales. Nous avons de plus en plus de difficultés à faire comprendre à nos membres, qui sont un peu exaspérés, pourquoi nous ne pouvons pas leur rendre ce genre de service.

Le président: Pourquoi ne formez-vous pas une autre Coopérative de crédit, une filiale où une autre coopérative quelconque dans la province de Québec, obéissant aux lois du Québec?

M. Fitzgerald: La loi actuelle nous limite quant à la somme d'argent que nous pouvons investir dans une telle organisation. Nous ne pourrions donc y mettre suffisamment de fonds pour qu'elle puisse entrer en exploitation. D'autre part, particulièrement au Québec, les coopératives sont organisées suivant le système Desjardins et dans cette province, les caisses doivent faire partie d'un regroupement central ou d'une organisation structurée géographiquement. On ne verrait pas d'un très bon oeil l'arrivée d'une telle institution indépendante.

Le président: Avez-vous fait des tentatives quelconque du côté du Québec?

M. Fitzgerald: Nous avons discuté de l'exploitation dans cette province avec des gens des Caisses populaires à Montréal et Québec. Il y a une petite Caisse populaire qui s'occupe de nos affaires à l'heure actuelle. Ses actifs sont de l'ordre de 3 millions de dollars. Elle n'a donc pas les ressources nécessaires pour financer des prêts hypothécaires à l'heure actuelle.

Le président: Essentiellement, votre problème tient à ce que vous détenez une charte provinciale.

M. Fitzgerald: Oui.

Le président: Et vous ne pouvez pas obtenir de charte fédérale?

M. Elcock: C'est bien cela.

M. de Jong: C'est ce que vous souhaiteriez?

M. Elcock: Oui. Brièvement, le gouvernement fédéral a, dans un certain sens, fait un premier pas dans la reconnaissance de la réglementation fédérale ou d'un certain élément de la réglementation fédérale régissant les coopératives. De la façon dont elle est articulée, nous ne pouvons pas nous introduire dans une autre province comme importante coopérative indépendante, nous ne pouvons pas concurrencer d'une province à l'autre des institutions qui sont nos concurrents de tous les jours, à cause des limites provinciales qui nous sont imposées.

M. de Jong: Je dois dire que j'ai un peu de difficulté à vous suivre. Vous dites que la plupart des coopératives de crédit sont organisées sur la base géographique et que le principe auquel

[Texte]

ally based credit unions; based on demographics rather than geographics: ethnic, religious credit unions. In Saskatchewan, I know the public service there have their own credit union. They seem all to work together and work to each other's mutual benefit by working through the central.

Mr. Elcock: I think the problem in this case is that we are in the Province of Ontario. There are some other co-operatives with whom we do on occasion seek to work. But for the most part, the kind of co-operatives we are dealing with in Ontario are not similar to the Civil Service Co-op and are clearly not similar to the Civil Service Co-op in size. In some sense our size is part of the problem. We are much bigger than most co-operatives around.

Mr. de Jong: And the notion of one member, one vote just is not suitable?

Mr. Elcock: No, I am not suggesting that at all.

Mr. de Jong: In terms of member organizations.

Mr. Elcock: It can create considerable problems if you have a lot of small co-operatives that have different goals, that have different purposes, that have entirely different lending policies, that may not be operating with the same financial capabilities the Civil Service Co-op is operating with because of its size. But I do not think the Civil Service Co-op ought to be penalized because of its size.

Mr. de Jong: Other than the geographic restrictions in lending practices, are there other restrictions you would like to see changed? Would you like to do, for example, more commercial lending?

Mr. Fitzgerald: We lend only to individual public employees. We do not have any commercial loans at present and we do not have any intention of getting into that area. We have a very small portfolio of approximately \$3 million of loans we call "investment loans", which are secondary mortgages to a public servant to buy a condominium or a small investment property. There are no plans to get into the commercial loan area. Our membership is not oriented towards that type of business. We are a large, consumer-based organization that would make loans and mortgages and take savings and RRSP deposits from only public servants and their families.

Mr. de Jong: So most of your loans are in mortgages; and then, I suppose, the second category would be consumer loans.

Mr. Fitzgerald: Yes.

Mr. de Jong: On what your experience has been in the Ottawa market, a real estate market that has experienced

[Traduction]

vous obéissez est celui de l'emploi. Mais il y a beaucoup de coopératives de crédit qui fonctionnent sur un tel principe; qui sont fondées sur des facteurs démographiques plutôt que géographiques: des coopératives de crédit fondées sur l'ethnie, l'appartenance religieuse, et caetera. En Saskatchewan, je sais que la Fonction publique possède sa propre coopérative de crédit. Toutes ces coopératives semblent travailler ensemble et travailler pour leurs avantages mutuels par l'entremise d'une centrale.

M. Elcock: Dans ce cas, je crois que le problème tient à ce que nous sommes en Ontario. Il y a certaines autres coopératives avec lesquelles nous cherchons à travailler à l'occasion. Pour la plupart, cependant, le genre de coopératives avec lesquelles nous faisons affaires en Ontario ne ressemblent pas à la Coopérative de crédit du service civil et ne sont pas aussi importantes. En un certain sens, notre importance fait partie du problème. Nous sommes une coopérative beaucoup plus grosse que les autres.

M. de Jong: Et la notion d'un membre, un vote ne convient pas?

M. Elcock: Non, ce n'est pas du tout ce que je soutiens.

M. de Jong: Pour ce qui est des organisations membres.

M. Elcock: Il peut devenir très difficile de fonctionner avec un grand nombre de petites coopératives dont les buts sont différents, dont les objectifs sont différents, dont les politiques en matière de prêts sont entièrement différentes et dont la capacité financière n'est peut-être pas aussi grande que celle de la Coopérative de crédit du service civil en raison de son importance. Je ne crois pas que notre coopérative doive être pénalisée à cause de cela.

M. de Jong: Outre les restrictions géographiques dans les pratiques en matière de prêts, y en a-t-il d'autres que vous souhaiteriez voir modifier? Voudriez-vous pouvoir faire davantage de prêts commerciaux, par exemple?

M. Fitzgerald: Nous ne faisons que des prêts personnels à des fonctionnaires. Nous n'avons consenti aucun prêt commercial jusqu'à présent et nous n'avons nullement l'intention de nous engager dans cette voie. Nous avons à l'heure actuelle un très petit portefeuille d'environ 3 millions de dollars consentis pour des investissements sous la forme de prêts hypothécaires de second rang à un fonctionnaire pour acheter un condominium ou une petite propriété à des fins d'investissement. Nous n'avons aucune intention de nous engager dans le domaine du prêt commercial. Notre clientèle ne s'intéresse pas à ce genre d'affaire. Nous sommes une importante institution financière axée principalement sur la consommation, qui consent des prêts personnels et des prêts hypothécaires et qui accepte des épargnes et des dépôts dans des REER de fonctionnaires et de leur famille seulement.

M. de Jong: La plupart de vos prêts sont donc des prêts hypothécaires, et je suppose donc que les prêts personnels viennent en deuxième lieu.

M. Fitzgerald: Oui.

M. de Jong: Dans l'expérience que vous avez vécue dans le marché d'Ottawa, un marché immobilier où les prix sont

[Text]

quite dramatic increases in value over the years, have you had difficulty adjusting to that?

Mr. Fitzgerald: Difficulty in the sense of keeping up our share of the market or providing mortgage loans?

Mr. de Jong: Yes.

Mr. Fitzgerald: Our difficulty has been that for the most part we cannot get enough mortgage money to provide the demand for our members, even at our size. We have approximately 5,000 mortgages for 100,000 members, and the more mortgage funds we obtain . . . we could place them. It is not a difficulty from our perspective.

Mr. de Jong: Did you experience any difficulties starting, I suppose, in the late 1970s, when interest rates started to climb? You had on deposit long-term . . .

Mr. Fitzgerald: Yes. We had a poor experience in 1979, 1980, and 1981, in that in each of those three years we lost money. We lost money primarily because we made the fatal mistake of mismatching our mortgages and our deposits. We were using 30-day money to finance mortgage loans up to as long as 3 years.

• 1100

We have since worked it out and rearranged our practices so that we are matching our assets and liabilities. At this point, we have our reserves back up to almost 2.5% of our assets. With continued good management, we intend to get it up to 5%.

Mr. de Jong: Had you been a member of a central, do you think they would have helped you through this period?

Mr. Fitzgerald: No. The central in Ontario in particular has its hands full surviving itself right now, and we faced a dilemma in 1981 of protecting our members or continuing with membership in the central. We did withdraw from the central. We were expected at that point to put money in on a free basis to protect the central's assets. We were not able to do it without jeopardizing the assets of our own members.

Our board of directors, in a sense, were in a Hobson's choice situation. The directors of an organization are responsible for their organization. That was the choice made at the time, and quite properly so, I feel.

Mr. de Jong: So your organization has sort of survived the period in which you were depending on short-term deposits to meet long-term commitments.

Mr. Fitzgerald: Yes, sir, very much so. We have tests on our system now that we can withstand interest rate fluctuations quite well.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. Plamondon has a question.

M. Plamondon: Au cours des dernières années, votre caisse a-t-elle fait régulièrement des ristournes à ses membres à la fin

[Translation]

montés en flèche au cours des dernières années, avez-vous éprouvé des difficultés à vous ajuster à cela?

M. Fitzgerald: Difficultés par rapport à la consommation de notre part du marché ou de notre part des prêts hypothécaires?

M. de Jong: Oui.

M. Fitzgerald: Notre principal problème a été de ne pas disposer de suffisamment d'argent pour répondre à la demande de prêts hypothécaires de nos membres, malgré notre capacité. Nous disposons d'un portefeuille d'environ 5 000 prêts hypothécaires pour 100 000 membres, et plus nous pouvons obtenir de fonds . . . plus nous pouvons en consentir. De notre point de vue, ce n'est pas là une difficulté.

M. de Jong: Avez-vous éprouvé des difficultés au début, je suppose, à la fin des années 70, quand les taux d'intérêt ont entrepris leur montée? Vous aviez des dépôts à long terme . . .

M. Fitzgerald: Oui. Nous avons vécu une mauvaise expérience en 1979, 1980 et 1981, années où nous avons perdu de l'argent. Cela est attribuable surtout à l'erreur fatale que nous avons commise dans l'agencement de nos prêts hypothécaires et de nos dépôts. Nous utilisons de l'argent à échéance de 30 jours pour financer des prêts hypothécaires s'étendant parfois sur trois ans.

A la suite d'une étude de la situation, nous avons changé notre pratique pour harmoniser notre actif et notre passif. Actuellement, nos fonds de prévoyance égalent presque 2,5 p. 100 de notre actif. Nous avons l'intention de faire preuve de bonne gestion afin de l'augmenter à 5 p. 100.

M. de Jong: Pensez-vous que si vous aviez été membre d'une centrale, cela vous aurait aidé pendant cette période?

M. Fitzgerald: Non. La centrale en Ontario elle-même a beaucoup de difficultés à survivre en ce moment. En 1981, nous avons dû choisir entre la protection de nos membres et l'adhésion à la centrale. Nous avons décidé de nous retirer de celle-ci. Quand nous étions membres, il nous fallait contribuer volontairement de l'argent à la centrale pour en protéger l'actif. Ce que nous ne pouvions faire sans compromettre l'actif de nos propres membres.

Notre conseil d'administration se trouvait dans une situation sans issue, mais comme le conseil d'administration est responsable de sa propre organisation, il a fait ce choix, qui est approprié, selon moi.

M. de Jong: Alors, votre organisation a survécu à la période où vous comptiez sur les dépôts à court terme, pour tenir vos engagements à long terme.

M. Fitzgerald: Oui, en effet. Notre système peut désormais bien résister aux fluctuations du taux d'intérêt.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur Plamondon a une question à poser.

Mr. Plamondon: In recent years, has your co-op given dividends to its members or have you invested them in order to

[Texte]

de l'année ou si vous avez plutôt fait des investissements pour prendre de l'expansion? Autrement dit, les profits ont-ils été remis à vos clients sous forme de chèques?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, we have not repaid moneys to our shareholders—if you want to call our members that—in the last few years. We have had a deliberate policy, since those years of financial difficulty, of seeking to build reserves. As Mr. Fitzgerald noted, our reserves now are about 2.5%. The board of directors has chosen, and I think, as Mr. Fitzgerald also said, sensibly, to aim for a goal of 5%. We are not there yet. We are on track for it and we will achieve it. What we do after that is a question the board will have to consider at that point in time.

I think the period showed us all that if we were going to have an adequately managed financial institution—and we are by no means the only financial institution that had trouble during that time—it is important to have reserves. We cannot be without them.

M. Plamondon: Je suis d'accord avec vous en ce qui concerne la réserve. Cependant, d'après les tableaux, la progression de votre caisse a été moins importante au cours des dernières années. Il y a aussi le fait que le nouveau gouvernement, selon sa politique, s'apprête à limiter l'augmentation des fonctionnaires fédéraux et même à en renvoyer quelques-uns. Donc, le fait que la clientèle cible diminue ne pourrait-il pas avoir un effet très négatif sur la progression de votre caisse? Si cela avait un effet négatif, votre caisse ne risquerait-elle pas de perdre la confiance de certains de ses membres et de connaître les difficultés qu'a connues la Société d'entraide économique au Québec il y a deux ans? A cause d'un manque de confiance, en deux jours, tout a tombé.

Est-ce que ce n'est pas un danger qui vous guette? Vous souhaitez une expansion. Est-ce que cela ne fera pas boomerang? Est-ce que cela ne va pas vous écraser définitivement?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, our membership has not ceased to grow. It has continued to grow and we are doing whatever we can to increase the effective participation of our members to ensure that they are not members simply because they hold a \$5 share, that they are participating in the Civil Service Co-op and that we can provide them with services that they need. To do that, we need to be able to compete with the other people who are providing services. Otherwise, they will go elsewhere to market. If it can be offered cheaper, then people will not necessarily go to the Civil Service Co-op, even if we are their representatives and even if they are members of the institution. Obviously we are concerned that our membership would decrease over time, but it is a fact of life. We cannot do anything about it.

• 1105

All we can do is maintain our institution. Even if there are reduced numbers of civil servants there will still be civil servants whom we hope will want to deal with the Civil Service Co-op because we provide a service we are proud of.

We are not asking for any special treatment. We would simply like to have the same treatment as others and be

[Traduction]

expand? In other words, were the proceeds given to your clients in the form of a cheque?

M. Elcock: Monsieur le président, ces dernières années nous n'avons fait aucune ristourne à nos actionnaires—si vous voulez appeler ainsi nos membres. Depuis ces années de difficultés financières, nous avons une politique d'accumuler des fonds de prévoyance. Comme l'a dit M. Fitzgerald, notre fonds est maintenant de 2,5 p. 100. J'estime avec M. Fitzgerald que le conseil d'administration a bien choisi de viser une réserve de 5 p. 100. Nous n'y sommes pas encore, mais nous le visons et nous l'atteindrons. Une fois l'objectif atteint, le conseil décidera quoi faire ensuite.

Nous ne sommes pas la seule institution financière qui ait eu des difficultés pendant cette période, laquelle nous a enseigné la nécessité des fonds de prévoyance. Nous ne pouvons plus nous en passer.

Mr. Plamondon: I agree with you with respect to the reserve. However, according to the tables, your co-op has not grown as much in recent years. There is also the fact that the new government has a policy of limiting the hiring of federal employees and even of firing some. Since your target clientele is going to decrease, will this not have a negative effect on the co-op? If it did have a negative effect, might you not lose the confidence of some of your members and experience difficulties similar to those encountered by the *Société d'entraide économique* in Quebec two years ago? Because there was a lack of confidence, it collapsed in two days.

Is that not a danger? You hope for expansion. Are you not afraid of a boomerang effect that would crush you?

M. Elcock: Monsieur le président, nous ne connaissons pas une diminution de notre sociétariat, au contraire. Nous faisons de notre mieux pour assurer une participation efficace de nos membres, non seulement parce qu'ils détiennent une action de cinq dollars, mais parce qu'ils sont membres de la Coopérative de crédit du service civil limitée, et nous pouvons offrir des services dont ils ont besoin. Il nous faut pouvoir soutenir la concurrence avec les autres fournisseurs, sans quoi autrement nos membres iront ailleurs. S'ils peuvent obtenir ailleurs des services meilleur marché, les gens n'iront pas nécessairement à notre caisse de crédit, même s'ils sont membres de Fonction publique, et que nous les représentons. C'est évident que nous nous redoutons une diminution de nos membres, mais c'est la vie. Nous n'y pouvons rien.

Nous ne pouvons que maintenir notre institution. Même si le nombre de fonctionnaires fédéraux est réduit, nous espérons qu'il y aura toujours des fonctionnaires qui iront à notre caisse de crédit, car nous offrons un service dont nous sommes fiers.

Nous ne demandons pas un traitement de faveur, seulement le même traitement que tout le monde, et nous voulons faire

[Text]

allowed to compete. If our membership suffers, if our membership numbers were to drop drastically, we would have to take steps to retrench, to do whatever was required, and would do that as required. But so far we have not seen signs of a decrease in effective membership.

The Chairman: Mr. Dorin.

Mr. Dorin: I might say that as attractive as that might seem, I doubt you have anything to worry about.

You have explained your problems with regard to the Province of Quebec. Is anything preventing you from incorporating in the other provinces?

Mr. Elcock: Mr. Fitzgerald will correct me if I am wrong, but my understanding of the situation in which we find ourselves is that there is a limitation within the Province of Ontario on where we can operate and how much we can invest in a co-operative outside of the province. Mr. Fitzgerald said earlier that we would not be able to contribute enough to a co-operative in Quebec at this point in time to make it a going venture, if you will. I believe there are some provinces in which we could incorporate and set up an institution if Ontario was not a problem.

I guess our suggestion, our recommendation, is that co-operatives, whether centrals or—and I think it is important—large independent co-operatives, of which we are one, be able to operate on a federal charter as a bank does or as a trust company does, etc., properly regulated, and there is no suggestion that it ought not to be properly regulated, but that there ought to be that opportunity to operate on a federal basis.

There may in fact not be very many co-operatives that want to operate on an interprovincial basis, but clearly for one such as ours, which is dedicated to serving federal civil servants, we feel there is a justification for asking for an ability to incorporate federally.

Mr. Dorin: What about, say, a Schedule B bank? Why would that not be attractive to you?

Mr. Elcock: I think we would have large problems in adequate capitalization for a Schedule B bank.

Mr. Dorin: Thank you.

The Chairman: Thank you very much for coming before us. I think we have some understanding of what you are wanting. Whether it is possible for us to give it to you is another matter. You are licensed under the Province of Ontario. I do not think we really want to start an interprovincial war at this point. I suspect there may be some rather serious limitations in what we can provide to assist you, if you can appreciate that.

Mr. Elcock: Yes. We are not suggesting a federal-provincial war or an interprovincial war, but we think the federal government would clearly be within its responsibilities and powers if it were to provide the opportunity for federal incorporation of trust companies.

The Chairman: Of credit unions.

Mr. Elcock: Of credit unions. Sorry.

[Translation]

concurrence. Si nos membres décidaient, massivement, d'abandonner, il nous faudrait prendre des mesures en conséquence, mais rien ne nous porte à croire que cela se produise.

Le président: M. Dorin.

M. Dorin: Même si l'idée n'est pas pour déplaire à certains, je ne pense pas que vous risquez grand-chose.

Vous avez expliqué vos problèmes à l'égard de la province du Québec. Est-ce que quelque chose vous empêche de vous constituer légalement dans d'autres provinces?

M. Elcock: M. Fitzgerald peut me reprendre si je me trompe, mais je crois savoir que l'Ontario limite le champ de nos activités et la quantité d'argent qui peut être investi dans une coopérative en dehors de la province. M. Fitzgerald a dit tout à l'heure que nous ne pouvons investir suffisamment dans une coopérative du Québec pour la rendre viable. Je crois savoir qu'il y a des provinces où nous pouvons nous constituer en société, mais la loi ontarienne fait problème.

Enfin, ce que nous proposons, c'est que les centrales ou surtout les grandes coopératives indépendantes dont nous faisons partie, soient régies par une charte fédérale, tout comme une banque ou une société fiduciaire. Elles doivent être réglées convenablement, bien sûr, mais elles doivent avoir la possibilité de fonctionner à l'échelle du Canada.

Il est possible qu'il y ait très peu de coopératives qui s'intéressent à fonctionner dans d'autres provinces, mais dans notre cas, où il s'agit de fonctionnaires fédéraux, nous pensons que notre demande de constitution d'une société selon la loi fédérale est justifiée.

M. Dorin: Que pensez-vous d'une banque de l'Annexe B? L'idée vous attire-t-elle?

M. Elcock: Nous aurons de très graves problèmes à trouver un capital adéquat pour une banque de l'Annexe B.

M. Dorin: Merci.

Le président: Je vous remercie d'être venus ce matin. Je pense que nous comprenons un peu mieux ce que vous voulez, mais je ne sais pas s'il nous serait possible de vous l'accorder. Vous êtes régis par les lois de l'Ontario, et je ne pense pas que nous voulons lancer une guerre interprovinciale. Je ne pense pas pouvoir faire grand-chose pour vous, si vous comprenez bien.

M. Elcock: Oui. Nous ne proposons pas une guerre fédérale-provinciale, ou interprovinciale, mais nous pensons que le gouvernement fédéral ne dépassera pas ses attributions en dotant d'une charte fédérale les sociétés fiduciaires.

Le président: Des caisses de crédit.

M. Elcock: Je m'excuse, des caisses de crédit.

[Texte]

The Chairman: We do for trust companies.

Mr. Elcock: Yes, I know.

The Chairman: Perhaps you could incorporate a trust company.

Mr. Oostrom.

Mr. Oostrom: If one of the conditions would be that you would belong to a central in order to expand, would that be acceptable?

Mr. Elcock: Our difficulty, as I said earlier, in the Province of Ontario is that in large measure we are a fish out of water, if you will. We are a very large institution compared to even the independent co-ops in Ontario, and most of the other co-operatives you will see around the valley, for example, are far smaller than we are. It would be hard to drag them into a federal undertaking. What would we do with a tiny co-op that has five employees and a capitalization of \$2 million and we drag them into a federal undertaking?

The Chairman: Thank you very much. We are going to adjourn the meeting now until 3.30 this afternoon. I have decided to reshuffle the witnesses today, so there will be three witnesses this afternoon instead of two. The proposal of the steering committee was that the Hon. Barbara McDougall be here this evening. Unfortunately, she leaves for Winnipeg at four this afternoon and cannot be available today. I have not heard from her staff as to when she might be available again to this committee. However, I am sure we will have her before the end of the month.

• 1110

So the meeting is adjourned until 3.30 this afternoon in this room.

AFTERNOON SITTING

• 1538

The Chairman: We resuming our hearings on the regulation of Canadian financial institutions, and our witness right now is George Mallinckrodt. You were supposed to appear this morning, sir, but unfortunately things did not work out quite that way. I understand that you have to leave relatively soon. We very much appreciate your coming and please proceed.

Mr. George Mallinckrodt (Chairman, Shroeder's Bank and Trust Cop., New York City): Thank you very much, Mr. Chairman, for inviting me. I am very flattered indeed. I think it arose out of a meeting I had with the Minister in New York.

If I may be permitted, I just thought that being quite independent in wearing both a London and New York hat as Chairman of Shroeder's Bank and Trust Co. I could express a few thoughts. Our bank is involved in merchant banking and investment banking, both in London and in New York, as well as in other parts of the world. Since I react to a number of points, I felt they might just justify a comment or two, having read the white paper which your committee very kindly sent me.

[Traduction]

Le président: Ça existe pour les sociétés fiduciaires.

M. Elcock: Oui, je le sais.

Le président: Vous pouvez peut-être établir une société fiduciaire.

Monsieur Oostrom.

M. Oostrom: Vous serait-il acceptable si l'une des conditions à l'expansion était l'adhésion à une centrale?

M. Elcock: Comme je l'ai dit tout à l'heure, notre difficulté, en Ontario, c'est que nous sommes comme une bête curieuse. Notre institution est très grande par rapport aux coopératives indépendantes de l'Ontario, et la plupart des autres coopératives de la vallée sont beaucoup plus petites. Il serait difficile de les intéresser à un statut fédéral. Que ferions-nous d'une coopérative menue, menue, qui n'a que cinq employés et un capital de deux millions de dollars?

Le président: Merci beaucoup. Nous allons lever la séance jusqu'à 15h30. J'ai décidé de changer l'ordre du jour, donc, nous aurons trois témoins cet après-midi au lieu de deux. Le comité directeur a proposé que l'hon. Barbara McDougall soit ici ce soir, mais, malheureusement, elle partira à Winnipeg à 16 heures, elle ne sera donc pas disponible. Son personnel ne m'a pas dit quand elle le sera de nouveau. Je suis toutefois certain qu'elle sera parmi nous avant la fin du mois.

Nous reprendrons la séance à 15h30 ici même.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous reprenons nos audiences sur la réglementation des institutions financières du Canada et nous accueillons M. George Mallinckrodt. Vous deviez comparaître cet avant-midi, monsieur, mais malheureusement, nous avons pris du retard. Vous devez, je crois, nous quitter bientôt. Nous vous remercions d'être venu; la parole est à vous.

M. George Mallinckrodt (président, Shroeder's Bank and Trust Cop., New York): Merci, monsieur le président, de m'avoir invité. J'en suis flatté. L'invitation fait suite à une rencontre que j'ai eue avec le ministre à New York.

Si vous me le permettez, j'aimerais faire quelques commentaires en ma qualité de président de la *Shroeder's Bank and Trust Company* qui a des bureaux à Londres et à New York. Notre banque oeuvre dans le secteur des affaires et de l'investissement, tant à Londres qu'à New York, ainsi que dans d'autres régions du globe. À la lecture du Livre blanc que votre Comité m'a fait parvenir, j'ai réagi à certains points qui méritent, à mon avis, quelques commentaires.

[Text]

The first point I would make is that in relation to the proposals you are considering it strikes me that from the point of view of what goes on outside of Canada, and indeed in different parts of the world, notably in Europe and in Australia, where deregulation is gathering enormous momentum, one has to look at this kind of a proposal very much in a global context. To me the question is to what extent is the deregulation or proposals you have in front of you. You are in fact able to take account of what I have called the "securitization" which is taking place, and to what extent with the structure you are contemplating you will be able to capitalize on the distribution and the sales of securities, be that through the channel of investment banks and security houses or indeed through the channel of the structure you have today; namely, the commercial banks.

• 1540

I think in that context I would also say that when you focus on what foreign banks can do in Canada and what, in my judgment, Canadian banks ought to be permitted to do outside, no doubt you will also give some consideration to the reciprocity issues that, when one looks at the global issues, inevitably arise in the context of this.

The other point—and I know that if I raise this I am not sufficiently familiar with the political ramifications, both from the point of view of protection of your industry within Canada and also, as comes out in the paper, the differentiation between the commercial banks and the investment banks, but to the extent as I understand it, the investment banks really in that sense fall into the provincial legislation at the government level.

I think the other point I would make, which is being touched on, is capital adequacy. I think to the extent that you are proposing to create the holding company—which I personally think is actually a very good way of doing it, and I will come back to the ownership of the holding company itself—in relation to the capital adequacy I think it is terribly important to compartmentalize and to be quite strict in terms of the capital required for each component that is conducting a given activity. My own view is that with the uncertainty there is—and there is a lot of uncertainty in terms of financial institutions—there is and has been a considerable degree of overgearing, and I would caution any attempt to perpetuate that.

I would briefly touch on the question of guarantees, to which reference is made in terms of possible guarantees of certain activities from the holding company downwards to some of the subsidiary companies of the holding companies and indeed in connection with that, contingent liabilities. I would think it is very important to look at that very carefully because I think capital... I am glad that you are referring here to capital as defined as shareholders' equity as opposed to various debt instruments that could then be converted into various forms of capital, which in the end are not in fact, for the definition of the risk, really equity.

I think the reservation I would have in terms of the holding company would be a reservation if the holding company is

[Translation]

Premièrement, j'estime qu'il faut examiner dans un contexte global les propositions du Livre vert que vous étudiez en tenant compte de ce qui se fait à l'extérieur du Canada, notamment en Europe et en Australie où la déréglementation prend de la vitesse. Il s'agit de déterminer quel lien existe entre la déréglementation et les propositions dont vous êtes saisis. Vous êtes en mesure de tenir compte du phénomène que j'appelle de «sécurisation» et de chercher à déterminer, par rapport à la structure que vous envisagez d'implanter, dans quelle mesure vous pourrez profiter du régime de distribution et de vente des valeurs mobilières, que ce soit par l'entremise des banques des courtiers de valeurs mobilières ou par le biais de la structure actuelle, c'est-à-dire les banques commerciales.

Quand vous examinez les opérations que les banques étrangères sont autorisées à mener au Canada et celles qui, à mon avis, devraient être permises aux banques canadiennes à l'étranger, vous êtes amenés à vous pencher sur les questions de réciprocité inévitablement liées aux questions de portée générale.

Sans connaître à fond les ramifications politiques des mesures de protection accordées à l'industrie financière canadienne et les différences qui existent, d'après le Livre vert, entre les banques commerciales et les banques d'investissement, j'aimerais néanmoins commenter le fait que les banques d'investissement semblent appartenir au domaine de compétence des provinces.

J'aimerais aussi parler de la suffisance du capital dont il est question dans le Livre vert. J'estime que la structure que vous proposez pour les sociétés de portefeuille financières constitue une bonne façon de procéder, et je parlerai un peu plus tard de la propriété de ces sociétés de portefeuille. Toutefois, dans le contexte de la suffisance du capital, je crois qu'il est extrêmement important de procéder à un certain cloisonnement et de fixer des règles très strictes relativement au capital requis pour chaque centre d'activité. À mon avis, étant donné le degré élevé d'incertitude qui prévaut dans le secteur des institutions financières, les ratios d'endettement ont été excessifs et je ferais une mise en garde contre le maintien de cette pratique.

J'aimerais parler brièvement de la question des garanties dont il est question dans le contexte de garantir certaines activités des sociétés de portefeuille financières en aval au moyen des filiales de celles-ci et, dans la même foulée, j'aimerais aborder la question du passif éventuel. J'estime qu'il est de la toute première importance d'examiner très attentivement cette question, puisque je crois que le capital... Je suis heureux de constater que vous définissez le capital comme étant l'avoir des actionnaires plutôt que l'ensemble des titres de créance qui pourrait être converti en certaines formes de capital mais qui, tout compte fait, des éléments de l'avoir aux fins de la définition du risque.

Par ailleurs, j'ai une réserve à l'égard des sociétés de portefeuille financières si celles-ci sont dominées par ce que

[Texte]

dominated by what I would call industrial and commercial interests. If it is a holding company that in effect has a fairly wide ownership, and as a result of that ownership is really independent, that is one thing, but I have an uncomfortable feeling if holding companies are basically dominated by industrial or commercial interests. I know that may be treading on sensitive ground, but I think it is terribly important that financial holding companies are really seen to be totally independent aside from compartmentalizing what in fact happens within the holding company itself.

I think reference is made to consumer protection. Very often consumer protection is a point which I think addresses itself to both the protection in terms of deposits and also in terms of consumer protection as regards pricing. I think also very important is consumer protection in relation to the kinds of products being developed. The speed with which products are being developed at present is enormous.

• 1545

It is one thing for an investment bank or pension funds, sophisticated as they ought to be, to assess that risk. The moment that one's security rises, there is undoubtedly a big responsibility that attaches to those sponsoring it in relation to the consumer. I do not think we have quite as yet mastered it; nor do we understand fully what in fact lies ahead in terms of security rising. There are so many instruments and so many functions of the financial world. In terms of consumer protection, that is a point I wanted to make.

I think in terms of the competition itself, as regards the banks, there is one aspect that is important in terms of security, that is, the bank is still a trustee of the depositors. One talks about the liability and one talks about the assets. Unfortunately, something has happened, I think, in the years that have gone by, namely, what we call an asset has in very many cases actually turned into a pretty bad liability. I think when one looks at the situation, it is important that, with all the competition, there is still a healthy way for the financial institutions, which are expected to provide the finance for industry and commerce, to be able to make their profit. At the end of the day, it is the capital adequacy and the profitability of those institutions that really guarantee us that we will be able to get the benefit of finance.

Thank you very much.

The Chairman: I was wondering if you could comment further on capital adequacy. One of the things that we are looking at is the leverage ratios of banks, trust companies and so on. My understanding is that market regulators are tending to reduce the leverage available to 7 to 1; 10 to 1; 15 to 1; and that type of thing. Could you fill us in on what is happening in the United States?

Mr. Mallinckrodt: I think, as far as the Federal Reserve Bank is concerned, and indeed the control of the currency, there is a distinct move towards bringing the primary capital

[Traduction]

j'appellerais des intérêts industriels et commerciaux. S'il s'agit d'une société de portefeuille financière à capital suffisamment dilué, ce qui rend les propriétaires relativement indépendants, c'est une chose, mais je crains les sociétés de portefeuille financières qui seraient essentiellement dominées par des intérêts industriels et commerciaux. Je sais que j'aborde là une question assez délicate mais j'estime qu'il est très important que les sociétés de portefeuille financières soient perçues comme étant indépendantes, et cela mis à part le cloisonnement des activités au sein de la société de portefeuille elle-même.

Vous mentionnez je crois la protection des consommateurs. Cette expression englobe souvent deux idées, à savoir la protection des dépôts et la protection des consommateurs eux-mêmes pour ce qui est des prix. Il importe aussi, à mon avis, que la protection des consommateurs soit examinée dans le contexte du produit offert. À l'heure actuelle, le rythme de l'apparition de nouveaux services est très rapide.

Les banques d'investissement et les caisses de retraite, dont on attend qu'elles aient des moyens très perfectionnés, sont peut-être en mesure d'évaluer ce risque. Plus le montant des garanties est élevé, plus les commanditaires ont une lourde responsabilité à assumer à l'égard des consommateurs. Je ne crois pas que nous en ayons encore la pleine maîtrise et nous ne comprenons pas pleinement ce que nous réserve l'avenir relativement à l'augmentation des garanties. Il existe un si grand nombre d'instruments et de fonctions dans le monde financier. Voilà le point que je tenais à soulever dans le contexte de la protection des consommateurs.

Étant donné la vive concurrence qui existe sur les marchés financiers, il ne faut pas oublier que les banques demeurent les fiduciaires des déposants. Nous parlons de passifs et d'actifs. Malheureusement, ces dernières années, une tendance s'est dessinée, à savoir que souvent ceux que nous considérons comme étant des éléments d'actifs sont en réalité de très mauvais éléments de passifs. En examinant la situation, il faut, étant donné la vive concurrence qui existe, que les institutions financières, qui financent les activités de l'industrie et du commerce, aient des moyens solides de réaliser des bénéfices. Au bout du compte, c'est la suffisance du capital et la profitabilité de ces institutions qui nous garantissent en dernière analyse l'accès au financement.

Merci.

Le président: Je me demande si vous pouvez nous parler davantage de la suffisance du capital. Nous examinons en autres les ratios d'endettement des banques, des sociétés de fiducie, etc. Si j'ai bien compris, ceux qui font la réglementation du marché, ont tendance à ramener les ratios d'endettement à 7 pour 1, 10 pour 1, 15 pour 1 ou autres taux du genre. Pouvez-vous nous expliquer ce qui se produit aux États-Unis à cet égard?

M. Mallinckrodt: Essentiellement, je crois que la *Federal Reserve Bank*, reste responsable du contrôle de la monnaie, tend de plus en plus à relever la part initiale de capital. À

[Text]

ratio up. At the present time we, as an industry, would be around 6%.

I think, from my point of view, and indeed in relation to our own institution, we are running now at about 7.25%. I would think there is an increasing trend of requiring more capital. There is obviously a pace at which this can be achieved and the pace depends on the profitability as indeed on the possibility of banks to tap the capital markets.

I would also like to refer to London. I have the advantage of looking at it both from a New York and London point of view. I would say that the kind of capital adequacy that is today demanded by the Bank of England is probably the one I would think of in terms of the different functions that are being performed by financial institutions. In a sense, I think this is more sophisticated and more intelligible, because it is related to activities, rather than just simply on a blanket basis, saying what should be the primary capital you should have globally for one institution.

The Chairman: Mr. Attewell, on this subject.

Mr. Attewell: I have a supplementary, Mr. Chairman.

Perhaps you could comment on the problem of double counting, if we go ahead and create a financial holding company. As you know, unless you have the right procedures in place, you can get into double counting. We are just talking about leverage, but if that financial holding company were to put investments, with borrowed money, even into subs, and they in turn lever up, you would get quite a deck of cards.

What methods would you suggest to control that double counting?

Mr. Mallinckrodt: Obviously, if you consolidate, then you distinctly run the risk of double counting. If you have, from the holding company, downstream the capital, the equity that you require for each and every function . . .

• 1550

I am now addressing myself to, say, a mortgage bank or commercial bank or insurance company, which I think is what you really intend here. Provided you have very clear guidelines on what the debt:equity ratio ought to be which you would regard to be a tolerable one if you go that route . . .

Mr. Attewell: Do you mean on a consolidated . . .

Mr. Mallinckrodt: On a consolidated basis for the holding company.

Mr. Attewell: That would differ, presumably, though, depending on what your mix of investments was below the holding company.

Mr. Mallinckrodt: I am simply looking at it from the point of view that the holding company itself would in fact be the company that would be holding the equity interest on a trade

[Translation]

l'heure actuelle, l'industrie dans son ensemble est assujettie à des exigences se situant aux environs de 6 p. 100.

A l'heure actuelle, notre propre institution se situe aux environs de 7,25 p. 100. La tendance semble être d'augmenter le montant de capital requis. Le rythme de l'augmentation est en quelque sorte fonction de la profitabilité des banques et de la possibilité qu'elles ont de s'adresser au marché des capitaux.

J'aimerais aussi parler de la situation à Londres. Et l'avantage de pouvoir parler de ce qui se fait tant à New York qu'à Londres. Je dirais que les exigences relatives au capital fixées aujourd'hui par la banque d'Angleterre sont fonction des différentes activités des institutions financières. Dans un sens, leurs exigences sont plus poussées et plus intelligibles puisqu'elles sont liées aux activités qui ne sont pas fonction de critères globaux quant au capital initial requis pour chaque institution.

Le président: Monsieur Attewell, sur cette question.

M. Attewell: J'aimerais poser une question supplémentaire, monsieur le président.

Vous pourriez peut-être nous parler du problème du double comptage qui risque de survenir si nous créons des sociétés de portefeuille financières. Comme vous le savez, si nous ne prévoyons pas de procédure adéquate, nous risquons de favoriser le double comptage de capital. Nous avons parlé de leviers financiers mais si une société de portefeuille financière devait engager des investissements, au moyen de fonds empruntés et même de titres de créances de second rang, elle pourrait augmenter son levier financier et nous nous retrouverions avec un vrai case-tête.

Quelle méthode pouvez-vous nous proposer pour contrôler le double comptage?

M. Mallinckrodt: De toute évidence, les risques de double comptage augmentent s'il y a consolidation. Si la Société de portefeuille financière, qui investit une partie de son capital en aval, satisfait aux exigences d'avoirs propres que vous fixés pour chacune de ces activités . . .

Je parle maintenant des prêteurs hypothécaires, des banques commerciales ou des sociétés d'assurance, ce dont il s'agit ici. Si vous établissez clairement quel serait à votre avis un ratio d'endettement tolérable . . .

M. Attewell: Dans le cas de consolidation . . .

M. Mallinckrodt: Si la société de portefeuilles financière a des états consolidés.

M. Attewell: Cela dépendrait, je suppose, du portefeuille d'investissement relevant de la société de portefeuilles.

M. Mallinckrodt: J'ai abordé la question du point de vue d'une société de portefeuilles qui détiendrait elle-même le capital requis pour les investissements commerciaux selon les

[Texte]

investment basis in the various functions that in fact the various components would be carrying out. From a consolidation point of view, if you take it in terms of gearing, and were you, for instance, to have a very substantial amount of commercial banking and substantial amount of leasing, I would look in terms of the consolidation, if in fact you have a substantial amount of debt in the parent company, what effect the overall gearing has.

If you had in the holding company a layer of equity and a layer of debt, and that debt gets translated into further gearing in the leasing companies or the banking companies or the mortgage companies, I would have a very close look at the consolidation—what the overall gearing would be—and in fact establish guidelines for that, to avoid that through these different layers you are getting into an impossible over-gearing position.

The Chairman: In our parlance, I assumed 7.25 to 1 was roughly \$1 of capital to \$14 of borrowed money. Is that roughly the ratio that banks of your quality are allowed in the United States, or is this ratio something you have decided on your own to live with?

Mr. Mallinckrodt: We have decided this on our own, because from a management point of view you need to look at the asset quality of your business. We happened, our institution, to be fairly heavily involved traditionally in Latin America, and my judgment is that in support of such an exposure to Latin America we need, as an institution, a higher primary capital to support that kind of risk than the guideline currently set by the Federal Reserve Bank. Upwards, of course, there is no problem. But I think you really need in that case to look case by case at what quality of business it supports.

The Chairman: What kind of gearing or ratios would the Federal Reserve allow you . . .

Mr. Mallinckrodt: The Federal Reserve Bank would be content, in our case, with a level between 6% and 6.5%, at the present time.

The Chairman: Do they periodically alter the gearing or ratios for banks, based on their inspection system?

Mr. Mallinckrodt: In the annual audit of the Federal Reserve Bank at the present time the Federal Reserve Bank would give general guidelines to the banks and you would have effectively, as I understand it now, three layers, really, of trying to categorize banks. If you are above the 7%, which we are, you would, so to speak, get the most brownie points you can get. If you are below that . . . I think it is 6% to 6.5% and the next level is below 6%. So from that point of view, it is fairly statistical.

The Federal Reserve Bank would not . . . for instance, in our case, say because of our involvement in Latin America we would have to be at 7%. That would not be the case. It would be our own management choice to do so.

[Traduction]

fonctions confiées à chacun des centres d'activités. Si vous étudiez la question du ratio d'endettement dans le contexte de la consolidation et qu'il y a, par exemple, une quantité appréciable de services bancaires commerciaux et de crédit-bail financier, il vous faudrait, à mon avis, examiner le degré d'endettement de la société mère et ces répercussions sur le taux d'endettement global.

Si la société de portefeuilles financière a une certaine quantité d'avoirs et de créances et que ces titres de créance servent à relever le levier financier des sociétés de crédit-bail financier, des institutions bancaires ou des prêteurs hypothécaires, je chercherais sérieusement alors à déterminer le ratio d'endettement global en cas de consolidation et j'établirais des lignes directrices pour éviter qu'il n'y ait à chaque niveau un alourdissement excessif du ratio d'endettement.

Le président: Si je possède bien le jargon du métier, j'imagine que 7.25 pour 1 représentent environ 1\$ de capital pour 14\$ de fonds empruntés. Est-ce à peu près le ratio que les banques de votre catégorie sont autorisées à avoir aux États-Unis ou s'il s'agit d'un ratio que vous avez déterminé vous-même, en fonction de vos besoins?

M. Mallinckrodt: Nous avons nous-mêmes fixé ce ratio parce que nos gestionnaires doivent tenir compte de la qualité de leurs éléments d'actif. Notre institution est implantée depuis assez longtemps en Amérique latine et nous avons jugé que les risques de nos opérations là-bas justifient une injection initiale de capital supérieure aux lignes directrices établies par la *Federal Reserve Bank*. Rien ne nous empêche évidemment d'augmenter notre capital. Ce qu'il faut déterminer en fait, cas par cas, c'est la quantité de capital requis étant donné la qualité des activités de l'institution.

Le président: Quel taux d'endettement vous fixerait la *Federal Reserve Bank* . . .

M. Mallinckrodt: Dans notre cas, la *Federal Reserve Bank* nous autoriserait à avoir entre 6 et 6,25 p. 100 de capital à l'heure actuelle.

Le président: Est-ce que la *Federal Reserve Bank* modifie de temps en temps le ratio d'endettement des banques à la suite de ses inspections?

M. Mallinckrodt: Au moment de la vérification annuelle, la *Federal Reserve Bank* établirait à l'heure actuelle des lignes directrices applicables aux banques et il y aurait en fait, si j'ai bien compris, trois catégories de banques. Des banques, comme la nôtre, qui ont un capital de plus de 7 p. 100 obtiendraient le plus de points de mérite. Les banques de la deuxième catégorie ont moins de 6 ou 6,5 p. 100 de capital et la troisième catégorie en a moins de 6 p. 100. Autre point de vue, l'établissement des catégories se fait essentiellement en fonction de critères statistiques.

Dans notre cas, par exemple, la *Federal Reserve Bank* ne fixerait pas les exigences de capital à 7 p. 100 en raison de notre présence en Amérique latine. Cela ne serait pas le cas. C'est à nos gestionnaires qu'il appartient de prendre cette décision.

[Text]

I think one has to look very much at the profitability of an institution, too. The lower the profitability of the institution, the higher, to some extent, the need to have a higher degree of primary capital.

The Chairman: The greater the risk, obviously.

Mr. Mallinckrodt: Absolutely.

The Chairman: Our situation in Canada, as you know, leaves our major banks in a situation with between 4% and 5% capital; indeed, some of them with a little less than 4%. As a banker, do you think we are in trouble with that kind of ratio?

• 1555

Mr. Mallinckrodt: My feeling, as I said before, is that what we as bankers call assets, in very many cases should not really be classed as assets. I think one has to look ahead in terms of the true quality of the business. I do not see in the years to come that there is a great deal of cheer. I have a feeling that the loan quality continues to be under a cloud, if one generalizes it; and therefore I think there is a greater degree of need to support that kind of a risk with a higher degree of capital.

Mr. Attewell: Just a further supplementary. Left just to the marketplace, a lot of institutions would want to have as high a leverage as they can, because the higher your leverage is, the lower your cost of capital, and the lower your cost of capital, the lower your quote for new business. Do you see a trend in the future where regulations and governments are going to have to get more involved to tier those permissible leverage levels with some sort of examination in terms of the mix of the types of loans they have? It just seems there is quite a risk out there on this excessive leverage in order to get a lower cost of capital, in order to get new business, and it just balloons into massive problems. The U.S. banks, for instance, there has been a concentration, as you know, over the last—when did it start? Well, the bubble burst in the late 1970s with oil tankers. I guess certain banks with hundreds of millions in that type portfolio have been maybe not brought to their knees, but there are some very severe loans outstanding. So do you see that more regulations are necessary in terms of maximum leverage?

Mr. Mallinckrodt: Yes, I do. I think you are absolutely right in saying that the competitive factors obviously play a very big part in terms of the leveraging. I believe that at the end you really need to have one fairly common denominator, because once you reach the common denominator, you deal, in a way, with the competitive factors. If you in fact have the risk ratio that is inherent in the business today that the pressure will be for more capital, I believe the supervisory authorities will be demanding, as we move forward, that there should be more capital to support the kind of business that the financial institutions are in fact conducting.

[Translation]

Il faut aussi tenir compte de la profitabilité d'une institution. Moins l'institution est rentable, dans une certaine mesure, plus elle a besoin d'une forte injection initiale de capital.

Le président: En fonction de l'importance des risques, évidemment.

M. Mallinckrodt: Absolument.

Le président: Comme vous le savez, les principales banques du Canada ont un capital entre 4 et 5 p. 100 et, dans certains cas, d'un peu moins de 4 p. 100. En votre qualité de banquiers, croyez-vous que ce genre de rapport crée des problèmes?

M. Mallinckrodt: Comme je l'ai dit plus tôt, je crois que ce que nous, en notre qualité de banquiers, appelons des actifs, dans bien des cas ne devraient pas l'être. Il faudrait plutôt évaluer la véritable qualité de l'entreprise. Je ne vois pas l'avenir en rose. J'ai l'impression que la qualité des prêts continuera toujours à poser un problème, si l'on veut généraliser; alors il faut faire contrepoids à ce genre de risque en augmentant le capital.

M. Attewell: Une autre question complémentaire. Si l'on se fiait uniquement aux forces du marché, beaucoup d'institutions s'arrangeraient pour avoir l'effet de levier le plus élevé possible car plus c'est élevé, moins votre capital vous coûte cher et, dans ce cas, meilleurs sont les chiffres que vous proposez pour attirer la nouvelle clientèle. Croyez-vous que l'avenir obligera peut-être les gouvernements, par voie de réglementation, à se mêler davantage à toute l'affaire pour compartimenter en paliers divers les leviers d'exploitation avec une sorte d'examen de la répartition des genres de prêts consentis? Il semble que le levier financier excessif dont on se sert afin de diminuer le coût du capital afin d'attirer une nouvelle clientèle ne fait qu'exacerber un risque déjà trop grand et mène à des problèmes massifs. Chez les banques américaines, par exemple, vous savez qu'il y a une concentration qui dure déjà depuis... quand tout cela a-t-il commencé? En tout cas, le ballon a crevé vers la fin des années 1970 avec les pétroliers. Je crois que certaines banques avec des centaines de millions d'investis dans ce portefeuille ne se sont peut-être pas retrouvés le nez dans la poussière, mais il y a des prêts très importants qui n'ont pas encore été remboursés. Donc, croyez-vous qu'il faudrait adopter d'autres règlements concernant le maximum de ces fameux leviers financiers?

M. Mallinckrodt: Oui, en effet. Je crois que vous avez tout à fait raison en disant que le facteur concurrentiel joue, de toute évidence, une part très importante au niveau du levier financier. Je crois qu'en bout du compte il vous faut avoir un dénominateur commun, relativement parlant, car lorsque vous aurez atteint ce fameux dénominateur commun vous agissez en même temps sur le facteur concurrentiel. À cause du facteur de risque inhérent partout dans le monde des affaires d'aujourd'hui, la pression appelle une augmentation de capital et je crois que ceux qui sont responsables de la surveillance du système exigeront, au fur et à mesure que nous progresserons, une augmentation du capital requis pour effectuer le genre de

[Texte]

Mr. Attewell: Thank you.

The Chairman: Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Cette année, dans ma circonscription, il y a un important concessionnaire d'automobiles, Dollard Newman Dodge Chrysler, qui m'a dit que les banques lui causaient des difficultés en ce qui concerne la location de voitures. Au troisième paragraphe de votre exposé, vous dites que les banques peuvent se servir de renseignements privilégiés et qu'il y a là conflit d'intérêts. Le concessionnaire se plaignait justement de cela. Il disait que les banques s'immisçaient dans le marché de l'automobile en dirigeant leurs clients chez d'autres marchands d'automobiles plus solvables. J'ai aussi parlé à un banquier qui, lui, se plaignait du fait que les marchands d'automobiles ne vendaient pas leurs voitures avec un prix de vente, mais avec un pourcentage du financement.

Où nous situons-nous dans toute cette histoire-là? Est-ce qu'il faudrait ajouter un cinquième pilier, par exemple une voiture en réserve dans le coffre arrière?

• 1600

Que pourrions-nous faire ici pour régler ce problème qui existe dans le commerce de la location de voitures? La ministre d'État aux Finances nous disait d'attendre l'étude du Livre vert pour faire valoir nos revendications. Pouvez-vous aider le Comité?

Mr. Mallinckrodt: Thank you. If I am right, the question really deals with the conflict of the privileged information that the bank would have, and inevitably as a result of that, the conflict of interest that could arise, or would arise in trying to capitalize on that privileged information to its advantage, thereby penalizing its competitors.

I did not say this before, but I think if one creates a financial holding company which in turn owns different disciplines in terms of the financial institutions, it is terribly important at the same time to pay a lot of attention to the Chinese walls. I think that is important.

To what extent can you actually segregate that? This is particularly important, of course, in the securities business as an example. Certainly from the point of view of my own experience, in terms of a leasing company we have in the U.K. and a leasing company in the United States, we run those totally independently. From an internal point of view we have assured ourselves that there is not a flow of information from the privileged side which, for instance, would arise in our case in a corporate finance sense rather than in a commercial banking side. You do advise companies, and therefore tend to, as a result of that, have a much greater degree of confidential information available. I would be horrified to think that this information flow would go from one side of the business to the other. I think it is important to deal with that. If you have the concept of a financial holding company—let us assume that you have a leasing activity which is separate from a commercial banking activity—I think there must indeed be a Chinese wall between the two.

[Traduction]

transactions dans lesquelles se lancent les institutions financières aujourd'hui.

M. Attewell: Merci.

Le président: Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: This year, in my riding, there is an important car dealer, Dollard Newman Dodge Chrysler, who told me that the banks were causing problems for him in the area of car leasing. In the third paragraph of your brief, you say the banks can use privileged information and that there is conflict of interest. That is exactly what the dealer was complaining about. He said that the banks were involving themselves in the car market by sending their clients to other, more solvent dealers. I also spoke to a banker and he was complaining about the fact that the car dealers were not selling the cars by quoting a sales price but rather by quoting a finance charge percentage.

So where do we fit in in all this? Will we have to add a fifth pillar, for example a spare car in the trunk?

What could we do here to solve this problem in the car leasing industry? The Minister of State for Finance told us to wait for the green paper to have ourselves heard on that. Could you help the committee?

M. Mallinckrodt: Merci. Si je ne m'abuse, la question porte en réalité sur la question de conflit ou de renseignement privilégié qu'aurait la banque et, inévitable résultat de tout cela, le conflit d'intérêts réel ou éventuel se poserait lorsque la banque essaierait de tirer avantage de ces renseignements privilégiés pénalisant par le fait même ses concurrents.

Je ne l'ai pas dit auparavant, mais je crois que si l'on crée une société de portefeuille financière qui est ensuite propriétaire d'institutions financières dans les différents secteurs du marché global, il est très important alors de respecter le principe du cloisonnement. Je crois que c'est important.

Quant à savoir dans quelle mesure on peut imposer ce cloisonnement? C'est particulièrement important, évidemment, dans l'industrie du courtage en valeurs mobilières, par voie d'exemple. En tout cas, d'après ma propre expérience, pour deux sociétés de location que nous avons, une au Royaume-Uni et l'autre aux États-Unis, ces deux sociétés fonctionnent tout à fait indépendamment l'une de l'autre. Du point de vue interne, nous nous sommes assurés qu'il n'y a pas d'échange de renseignements privilégiés et dans notre cas particulier, cela se produirait plutôt au niveau des finances de la société plutôt qu'au niveau bancaire. On sert d'experts-conseils aux compagnies et, résultat de cela, on a accès à pas mal de renseignements privilégiés. Je serais horrifié de croire que ces renseignements pourraient faire l'objet d'échanges entre les divers intervenants. Je crois qu'il est important de régler cette question. Si vous saisissez bien le concept de la société de portefeuille, et disons qu'il y a une activité de location tout à

[Text]

M. Lanthier: Une question complémentaire. Est-ce dire que vous êtes en faveur de ce concept de *Chinese wall* qui est effectivement mentionné dans le Livre vert? Si je comprends bien, vous êtes en faveur de cela.

Mr. Mallinckrodt: I have to admit that I have not sufficiently focused on the question of a Chinese wall in terms of the way it would be expressed in the green paper, so I would not be able to comment on that in the sense that I have not actually addressed myself to the detail of how you intend to deal with that. All I am reacting to is that if there is a problem in that area, I think it is important to have Chinese walls.

You have it, for instance, in a very big way at the present time in the U.K. where there is a white paper which is a Chinese wall between the commercial banking activity and the investment management activity. This is a very important one. For the future, I believe it is very important that this actually exists.

M. Lanthier: Merci, monsieur le président.

Mr. Mallinckrodt: This is, in a sense, similar to the question in relation to leasing.

The Chairman: Does it work? As a practical matter...

Mr. Mallinckrodt: In a practical sense, you can have a white paper and try to regulate. I think at the end of the day you will always be enormously dependent upon the quality of management to make certain it gets enforced.

In our case, I can say it works. In fact, it worked before we had a white paper. I think in the end one is at the mercy of management as to whether it will do it or not. You can legislate a lot, but I think at the end of the day it really comes down to the question of the quality of management—would they enforce it?

The Chairman: Does it work simply because one part of the business is doing their own thing, and they just do not get around to transferring information to another part of the business, or are there situations where information that one part of the business might know would really be of value to the other part of the business, and that information is deliberately held back?

• 1605

Mr. Mallinckrodt: If you would take it in terms of research, as an example, in our case there is in fact a physical separation of research and there is a duplication as a result. If you wanted to economize, one could argue that one ought to have combined research. We do not have that combined research in order to make certain that the Chinese wall is actually enforced. And as to the only contact... well, there is a physical separation in terms of offices; there is an incorporation separation in the sense that it is a separate business; it is incorporated separately and it has its own separate board of directors which is in fact able to ensure there is compliance.

[Translation]

fait indépendante d'une activité bancaire commerciale, je crois qu'il doit effectivement y avoir cloisonnement entre les deux.

Mr. Lanthier: A supplementary question. Does that mean you are in favour of the *Chinese wall* concept that is mentioned in the green paper? If I have understood you correctly, you are in favour of that.

M. Mallinckrodt: Je dois avouer que je n'ai pas étudié à fond la question du cloisonnement tel qu'il en est question au Livre vert et je ne puis donc rien dire à ce propos en ce sens que je n'ai pas vraiment étudié le détail de ce que vous entendez faire à ce niveau. Tout ce que je dis, c'est que s'il y a des problèmes dans ce domaine, il est important qu'il y ait cloisonnement.

Par exemple, la question du cloisonnement est très importante au Royaume-Uni à l'heure actuelle car il y a là un Livre blanc sur le cloisonnement entre l'activité bancaire commerciale et l'activité de gestion d'investissement. C'est une question très importante. Quant à l'avenir, je crois que c'est très important que cela existe.

Mr. Lanthier: Thank you, Mr. Chairman.

M. Mallinckrodt: Dans un certain sens, cela a un certain rapport avec cette question de location.

Le président: Est-ce que cela fonctionne? Pratiquement...

M. Mallinckrodt: Pratiquement, vous pouvez avoir un Livre blanc et essayer de réglementer la chose. En bout du compte, il vous faudra toujours vous fier énormément à la qualité de la gestion au niveau de la mise en oeuvre et du respect des règlements.

Dans notre cas, je puis dire que cela fonctionne. À vrai dire, cela fonctionnait avant qu'il y ait ce Livre blanc. Je crois qu'au bout du compte, ce sont les gestionnaires qui décident si le système va fonctionner ou non. Vous pouvez adopter toutes les lois que vous voulez, mais je crois qu'en fin de compte l'important c'est la qualité des cadres: veilleront-ils à ce que la loi soit respectée?

Le président: Est-ce que cela fonctionne tout simplement parce qu'une partie de l'entreprise fait sa petite affaire et qu'on n'a tout simplement pas le temps de transmettre les renseignements ailleurs dans la même boutique ou y a-t-il des situations où les renseignements recueillis par une filiale, par exemple, pourraient être importants pour une autre et que les renseignements ne sont alors pas transmis de propos délibérés?

M. Mallinckrodt: Dans le cas de la recherche, il existe deux services distincts qui créent des chevauchements. Le regroupement des activités de recherche nous permettra de réaliser des économies. Mais nous accordons trop d'importance au principe du cloisonnement pour le faire. La séparation est très claire tant sur le plan des locaux que sur le plan commercial. Il s'agit en effet d'une entreprise distincte, constituée séparément en corporation qui à son propre conseil d'administration qui veille à l'observation des textes législatifs qui nous régissent.

[Texte]

I ought to say what also struck me in terms of the paper is that as a business—and I think may be a practical consideration for you—we have, for instance, in our own organization established the office of a compliance officer. It is a neutral office which in fact reports directly to me as chairman. Any issue that could possibly be regarded internally as a conflict issue has to be referred to that compliance officer. Actually, only very recently did we introduce that concept. We never had it before from a management point of view for dealing with the inevitable conflicts that do arise. Conflicts will arise. It would be quite impractical to think they do not. They will. Then you have to be certain that as management you know how to deal with them.

The Chairman: Mr. de Jong.

Mr. de Jong: Is the compliance officer similar to the appointed actuary in the insurance companies? Is it a legislative position?

Mr. Mallinckrodt: No. No, it is not. Basically, it is an office to which, from the point of view of various divisions of various subsidiary companies, any potential conflict they see, or that senior management sees, gets referred. To give a very simple example, as a practical point you could have a situation where there is a very good corporate finance client, yet the research department on investment management could come out with a disastrous report about that particular client. But somewhere somebody has to adjudicate as to whether or not it is right for that report to get sent out which in fact could be very damaging to a corporate finance client. This is just to illustrate the case. So it is very much a case-to-case matter, and there has to be an office for that, in my judgment. We are a financial holding company in that sense, and it was my decision to create that office of a compliance officer to which all those issues of doubt are referred.

Mr. de Jong: Does the compliance officer operate in both the U.K. and the United States?

Mr. Mallinckrodt: At the present time only in the United Kingdom; not in the United States.

Mr. de Jong: Do you have a legislated position in your financial institution for a person who has the responsibility of ensuring that the financial institution carries on sound business practices, that there are no weak loans out, etc.?

Mr. Mallinckrodt: That would be in our case very vested with the corporate secretary and the legal department.

Mr. de Jong: Okay. Is that similar to what I understand is the duty of the appointed actuary in the U.K.?

Mr. Mallinckrodt: Except that the appointed actuary would in fact be governed by the rules of the board of trades. He would, in the first place, be a compliance officer as far as the board of trade and the insurance industry are concerned. He would have to enforce the law and in fact satisfy the board of trade in the first place and in the second place, of course, the board of directors.

Mr. de Jong: Just in terms of your experience both within the U.K. and the United States, what is the difference in the regulatory regime? I would also be interested in hearing your

[Traduction]

En contexte du livre vert, vous serez peut-être intéressé d'apprendre que nous avons créé au sein de notre organisation un poste d'observateur. Il s'agit d'un poste neutre qui relève directement de moi en ma qualité de président. Cet agent va confier tous les éventuels conflits internes. Ce pacte n'existe que depuis très peu de temps. Nous n'avions pas auparavant de mécanisme de gestion pour régler les différends qui surgissent inévitablement. Il serait utopique de penser que nous n'aurons jamais de problèmes. C'est pourquoi il faut veiller à doter la gestion de mécanisme nécessaire pour les régler.

Le président: M. de Jong.

M. de Jong: Cet observateur occupe-t-il essentiellement les mêmes fonctions que l'actuaire nommé des sociétés d'assurance? S'agit-il d'un poste législatif?

M. Mallinckrodt: Non, ce n'est pas le cas. Cet agent est la personne à laquelle les diverses divisions des filiales et la haute direction soumettent tous les cas d'éventuel conflit. Laissez-moi vous donner un exemple assez simple de conflit susceptible d'intervenir. Disons que le service de recherche sur la gestion des investissements publie un rapport désastreux sur une entreprise qui est une excellente cliente. Quelqu'un doit décider s'il est opportun de divulguer ce rapport qui risque d'avoir une incidence négative sur l'entreprise en question. C'est pourquoi à mon avis nous avons besoin d'une personne pour prendre ces décisions. Nous sommes, dans ce sens, une société de portefeuille et c'est moi-même qui a pris la décision de créer ce poste d'observateur qui est saisi de tous les cas auxquels j'ai fait allusion.

M. de Jong: Est-ce que ce poste existe aussi bien au Royaume-Uni aussi bien qu'aux États-Unis?

M. Mallinckrodt: À l'heure actuelle, il n'existe qu'au Royaume-Uni et pas aux États-Unis.

M. de Jong: Est-ce que vous avez chez vous une personne responsable de veiller à ce que les activités de votre institution financière demeure tout à fait saine et légitime, qu'elle ne consente pas de prêts douteux, etc.?

M. Mallinckrodt: Dans notre cœur, cette fonction relève du secrétaire commercial et du contentieux.

M. de Jong: D'accord. Est-ce que cela se rapproche du rôle de l'actuaire nommé au Royaume-Uni, tel que je le conçois?

M. Mallinckrodt: Sauf que dans le cas de l'actuaire nommé, ce sont les règlements de la chambre de commerce qui le régissent. Et d'après la chambre de commerce et l'industrie de l'assurance, son rôle est tout d'abord celui d'un agent d'observation. Il est chargé d'appliquer la loi et il est responsable devant la chambre de commerce d'abord et ensuite, bien entendu, le conseil d'administration.

M. de Jong: Vous qui avez l'expérience des deux systèmes, pouvez-vous nous dire quelle différence il y a entre le système

[Text]

observations as to the effectiveness of the regulatory regime in those two jurisdictions.

Mr. Mallinckrodt: I think the main difference is that up to now—and I do not know whether it will be possible to maintain it—the Bank of England has kept a fairly loose rein on the one hand, laying down what the rules ought to be and, on the other hand, taking a very close look at the quality of management so as to satisfy itself as to how to interpret the action of management.

• 1610

Mr. de Jong: So it has a fair amount of discretionary power. If it is not happy with the management it can really put the pressure on them.

Mr. Mallinckrodt: Very much so, whereas in terms of the Federal Reserve Bank it is more statistical—do you in fact satisfy all the different more mechanical criteria that are in place, and a lesser extent of discretionary powers and a lesser extent of a genuine knowledge of the management. In terms of our group I would say the central bank would in fact pretty well know the whole of the top management of Shroeders and would make a point of being in touch with them now. The question I would have in terms of the future is the size of the marketplace such that the central bank can continue to operate on the basis it has in the past. I think it has been very effective in the past.

Mr. de Jong: I imagine it was effective in the past because in large part the financial institutions were managed and controlled by... I suppose the stereotype is the Scottish Methodist Presbyterian banker, who had a certain sense of ethics and if the bank inspector did not get him then eventually God would get him. With the introduction of financial buccaneers and pirates, they do not seem to be answerable to God. It would seem to me you need a different type of regulatory regime to govern those people.

Mr. Mallinckrodt: That is the unfortunate experience we had in terms of the secondary banking crisis back in the middle 1970s. Undoubtedly as a result of that more rules and regulations have been introduced, and there will be more that will come.

Mr. de Jong: Right. And on the effectiveness of the Chinese wall, as you pointed out as well, the bottom line is in its management. If the practices become a little more ruthless, then I would imagine the Chinese wall as an effective instrument would then begin to crumble.

Mr. Mallinckrodt: Yes.

Mr. de Jong: Thank you.

The Chairman: Mr. Attewell, one question and then our guest has to depart for the airport.

Mr. Attewell: Thank you, Mr. Chairman. I have just one question. What might your advice be in the area of the appropriateness of profit sharing, stock options, things of that nature? One of the banks currently in trouble in this country was paying a commission for new business. That particular

[Translation]

de réglementation du Royaume-Uni et celui des États-Unis? et que pensez-vous de l'efficacité de ce système?

M. Mallinckrodt: La principale différence est que jusqu'à maintenant, la banque d'Angleterre s'est montrée assez souple sur le plan des règlements tout en contrôlant étroitement la qualité de la gestion de manière à s'assurer de bien interpréter les décisions administratives.

M. de Jong: Il y a donc un pouvoir discrétionnaire appréciable. Elle peut exercer des pressions sur la direction si son style ne lui plaît pas.

M. Mallinckrodt: Tout à fait. Pour sa part, le système qu'applique la *Federal Reserve Bank* est beaucoup plus rigide. En effet, il est fondé sur des exigences bien précises, les pouvoirs discrétionnaires sont moindre que les rapports avec la direction ne sont pas aussi étroits. En ce qui nous concerne, la Banque centrale connaît bien tous les principaux dirigeants de Shroeders et veille à rester en communication avec eux. Mais je me demande cependant si l'expansion du marché ne finira pas par empêcher la Banque centrale de continuer à fonctionner comme par le passé. Le système était relativement efficace.

M. de Jong: S'il était efficace, c'est sans doute du fait qu'une grande partie des institutions financières étaient dirigées et contrôlées... On a tous en tête le stéréotype du banquier et que ces méthodistes presbytériens avec son sens de l'éthique et qui croyait fermement que si l'inspecteur des banques ne l'attrapait jamais sur le fait, c'est le bon Dieu qui l'aurait. Mais maintenant que nous avons des flébusciers et des pirates dans le domaine des finances, il semble que le bon Dieu ne suffise plus. Nous avons besoin d'un règlement pour régir ces gens.

M. Mallinckrodt: C'est pourquoi nous avons connu un si mauvaise expérience lors de la crise bancaire secondaire du milieu des années 1970. C'est à la suite de cette situation que des règles et règlements supplémentaires ont été adoptés et d'autres suivront.

M. de Jong: C'est exact. Vous savez, l'efficacité du système du cloisonnement, comme vous l'avez également signalé, est fonction de sa gestion. Si les pratiques deviennent un peu plus osées, je crains que le système du cloisonnement s'écroule.

M. Mallinckrodt: Oui.

M. de Jong: Merci.

Le président: Monsieur Attewell, encore une question avant que notre invité ne prenne le chemin de l'aéroport.

M. Attewell: Merci, monsieur le président. J'ai une seule question à poser. Que pensez-vous de la participation aux bénéfices, de l'option de souscription ou d'autres programmes semblables? Il y a une banque canadienne qui est maintenant en difficulté qui versait des commissions sur toute nouvelle

[Texte]

thing would seem to us to be almost insidious, and the bad news that is going to bring eventually. But the general subject of stock options, profitability... As you know, in financial institutions there is a lot of judgment involved as to when a loan is doubtful in terms of setting up loss reserves, etc. If you have an important stock option or profit sharing, management's ability to defer those things for another year or two can really impede the final health of the financial institution. So I am wondering if you think those types of plans are appropriate for financial institutions.

Mr. Mallinckrodt: I think that is a very, very appropriate question indeed, because it is one that preoccupies our minds at the present time in quite a big way. First of all, I think the reality of the situation is that you have to in fact provide for compensation packages, which are really today composed of three factors: one is the base salary, the second is effectively a short-term incentive plan, and the third is a long-term incentive plan. I do not think one is actually, as an industry—certainly in relation to the United States or to the U.K.—able to do without any of those three.

Mr. Attewell: Would you rank number three ahead of number two?

Mr. Mallinckrodt: I personally do, and we certainly as an institution are moving in that direction of providing long-term incentive schemes. By long-term I really mean that people are tied down in terms of capital creation for a period of five years. So they would in fact forgo whatever the long-term incentive would have been if they leave the firm—their own decision—before that five-year period is up. I personally think that in fact you create a much sounder and a much more participatory environment if you put the onus on the long-term incentive. Having said that, the reality is that people are in fact dependent on the short-term incentive too. Therefore, the question is what the package is. To give you guidance in terms of London, we are at the moment operating on the basis of 60 salary, 15 short-term incentive and 25 long-term incentive.

• 1615

Mr. Attewell: Thank you.

Mr. Mallinckrodt: You have, in different countries, different formulas, but I would certainly in that sense give you a very direct answer that I would always give a preference to the long-term incentive. I do not like, incidentally, incentives that are related to volume or the commission of business booked. Incentives ought to be related to the profit that is actually made, and I mean profit in terms of P and L account and not the volume.

Mr. Attewell: I could not agree more. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Mallinckrodt and the Shroeder's Bank and Trust Co., for coming here. You have been very helpful and, gosh, I wish we had more time with you but I understand the airline will not wait.

[Traduction]

transaction. Je trouve personnellement que c'est assez incertain et que c'est mauvais pour le système. Pour ce qui concerne l'option de souscription, la rentabilité... Vous savez, c'est beaucoup une question de jugement pour les institutions financières lorsqu'il s'agit de déterminer si un prêt est douteux et quelle sorte de réserve il faut créer pour faire face aux pertes et ainsi de suite. Vous savez, dans le cas des options de souscription ou de la participation aux bénéfices, la capacité de la direction de reporter ces avantages sur un an ou deux constitue un risque pour l'institution financière. Est-ce que vous pensez que ces programmes sont une bonne affaire pour les institutions financières?

M. Mallinckrodt: C'est une question qui vient vraiment à point nommé parce qu'elle nous préoccupe beaucoup à l'heure actuelle. Vous savez, il faut offrir ce genre de programmes qui comptent aujourd'hui trois aspects: le salaire de base, les incitatifs à court terme et les incitatifs à long terme. Je doute qu'une industrie quelconque, au Royaume-Uni ou aux États-Unis, puisse éviter d'offrir ce genre d'avantages.

M. Attewell: D'après vous, le troisième vient-il avant le deuxième?

M. Mallinckrodt: Je pense que oui et c'est l'orientation que prend notre institution, je veux dire d'offrir des programmes d'incitatifs à long terme. Quand je parle de longs termes, je veux dire que les employés se créent un capital sur une période de cinq ans. Bien entendu, s'ils quittent l'entreprise de leur propre chef avant que les cinq ans ne soient écoulés, ils perdent cet avantage. À mon avis, l'environnement est plus sain et on favorise davantage la participation en mettant l'accent sur les incitatifs à long terme. Cela dit, il ne faut pas oublier que les gens dépendent aussi beaucoup des incitatifs à court terme. Il s'agit donc de connaître l'ensemble. À titre d'information, je vous dirais qu'à Londres, à l'heure actuelle, nous avons 60 employés qui reçoivent le salaire de base, 15 qui participent au plan d'incitation à court terme et 25 au plan d'incitation à long terme.

M. Attewell: Merci.

M. Mallinckrodt: Les régimes varient selon le pays mais je vous dirais carrément que je préfère pour ma part le plan d'incitation à long terme. Je vous signale en passant que je n'aime pas les régimes d'incitation liés au volume ni les commissions liées au nombre de contrats décrochés. Des mesures d'incitation doivent être liées au bénéfice réalisé c'est-à-dire au solde du compte des profits et pertes.

M. Attewell: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Merci.

Le président: Je tient à remercier M. Mallinckrodt et les autres portes-paroles de la Shroeder's Bank and Trust Co. Votre témoignage sera des plus utiles et je regrette que vous n'ayiez pas pu nous consacrer de temps, malheureusement l'avion n'attend pas.

[Text]

Mr. Mallinckrodt: Thank you very much. We are very honoured to be here and I think you have a very commendable piece of legislation in front of you. I wish you every bit of luck. I think it is very forward-looking.

The Chairman: Thank you.

Before we proceed with our next witness, I have the sixth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure of the committee and I would like to read the report and get your approval of it. I remind you that I reported earlier that the Hon. Barbara McDougall could not appear today.

Some hon. members: Agreed.

(See *Minutes of Proceedings*)

The Chairman: Now, first of all, I want to introduce you to Mr. Thibault. As those who were at the steering committee know, Mr. Thibault has a rather impressive set of credentials. I am not going to read those; I think I am going to make sure that those are passed around because they go on and on for pages.

You will excuse me, Mr. Thibault, but it is excellent and I am sure our committee will be very impressed and you will be most helpful to us, particularly in the insurance end of our considerations.

That matter being attended to, I want to say we are now continuing with our next witness, which is the Canadian Automotive Leasing Association. And, gentlemen, excuse us for delaying you a bit, but we have Mr. Douglas Leith, Chairman of CALA, President of BML Leasing Inc. of Toronto; Mr. Ed Gibson, President of CALA; Mr. Raymond St. Amour, Vice-President and President of CTE Leasing of Montreal; Mr. Gregory Goolkasian, President and Treasurer of Peterson, Howell & Heather Canada Inc.

• 1620

We have your brief and letter. Our normal procedure is to attach that to the minutes of the meeting, and that is what we are going to ask you to do today. We do not want you to read it; we would like you to just briefly outline your major considerations, the things that are really bothering you about the paper. Then we would like to ask you questions and move it along. So if your spokesman would like to sort of outline briefly what your real considerations are, then we can get on with the questioning.

Mr. Ed Gibson (President, Canadian Automotive Leasing Association): I will start, Mr. Blenkarn, with just a very brief history. About 10 members formed CALA back in 1979 when...

The Chairman: We remember.

Mr. Gibson: That is right. We remember. Mr. Blenkarn was of great help to us.

We formed CALA and we appeared before the House and Senate finance committees and presented our case as to why

[Translation]

M. Mallinckrodt: Merci. Nous sommes heureux d'avoir pu comparaître et nous vous félicitons de la qualité des mesures législatives que vous examinez. Bonne chance. Vos propositions sont très novatrices.

Le président: Merci.

Avant de passer à notre prochain témoin, j'ai ici le sixième rapport du sous-comité du programme et de la procédure que j'aimerais vous lire pour approbation. Je vous rappelle que l'honorable Barbara McDougall ne peut pas comparaître aujourd'hui.

Des voix: D'accord.

(Voir *Procès verbal*)

Le président: Nous accueillons maintenant M. Thibault. Les membres du comité directeur savent que M. Thibault est éminemment qualifié. Je ne vais pas vous lire son curriculum et je veillerais à le faire circuler puisqu'il compte plusieurs pages.

Vous m'en excuserez, monsieur Thibault, mais vos antécédents sont excellents et je suis convaincu que les membres du comité seront dûment impressionnés et que vous nous serez d'une grande utilité, particulièrement en ce qui concerne nos travaux sur le secteur des assurances.

Pendant que le document vous est distribué, je vous signale que notre prochain témoin représente la *Canadian Automotive Leasing Association*. Je vous prie, messieurs, de retarder quelque peu le début de votre présentation mais nous accueillons aussi M. Douglas Leith, président de la CALA, président de *BML Leasing Inc.* de Toronto; M. Ed Gibson, président de la CALA; M. Raymond St. Amour, vice-président et président de *CTE Leasing* de Montréal; M. Gregory Goolkasian, président et trésorier de *Peterson, Howell & Heather Canada Inc.*

Nous avons reçu votre mémoire et votre lettre. Nous joignons normalement ces documents au compte rendu de nos délibérations et c'est ce que nous allons vous demander de faire aujourd'hui. Nous ne voulons pas que vous les lisiez, mais plutôt que vous nous présentiez les points saillants et vos commentaires sur les propositions du Livre vert qui vous préoccupent plus particulièrement. Nous passerons ensuite aux questions. J'invite donc votre porte-parole à nous donner un bref aperçu de vos principaux sujets de préoccupation après quoi nous passerons aux questions.

M. Ed Gibson (président, Canadian Automotive Leasing Association): Monsieur Blenkarn, je vais vous donner d'abord un bref historique. La CALA a été créée en 1979 par 10 membres fondateurs...

Le président: Nous nous en souvenons.

M. Gibson: C'est exact. Nous nous en souvenons. M. Blenkarn nous a été d'un précieux secours.

Nous avons créé la CALA et nous avons comparu devant les comités des finances, de la Chambre et du Sénat, pour

[Texte]

we thought it was wrong for banks to be allowed to lease vehicles and we ended up successful. The banks were only allowed to lease vehicles of 21-tonnes or more. The banks have respected that legislation, except for the Royal Bank who have come out with a buy-back car loan plan that we claim is a lease but they claim is a loan. We have not resolved it because they insist that it is a loan and I think the Inspector General of Banks supported them on it. But the other banks have not entered into any other competition, as far as we are concerned.

We are here, then, to present our case on the deregulation of trust companies and other financial institutions. I would first like to ask Doug Leith, Chairman of CALA... Incidentally, we now have 40 members, so we have grown considerably in the past five years. So I will ask Doug to present some thoughts that we have regarding the trust companies.

Mr. Douglas Leith (Chairman, Canadian Automotive Leasing Association): Thank you. Our organization represents 40 of the main leasing companies, both big and small, in this country. Our purchases are approximately \$700 million worth of automobiles annually.

I will speak on the concern of conflict of interest and you will notice in our brief I have covered some of it, the fact that we borrow our funds from financial institutions and then to have them compete with us, after all the private information and financial information that we must give to these institutions, puts us in an inferior position competitively.

In addition, we can see, as was experienced prior to the revision of the Bank Act, that leasing companies will (a) either be gobbled up by the financial holding companies and jobs will be lost due to the effect of simply boxing up the leasing portfolios and moving them down to the Toronto-Dominion Bank. And (b), we will be unable to compete due to the unfair competition of deposit institutions and a lower cost of money; these companies will be forced out of business resulting in the loss of jobs again.

We also know, as we experienced prior to the revision of the Bank Act, that these financial institutions will hire away key personnel from these leasing companies who have developed their business generally from scratch, to provide them with the ability to get into a quick start-up position.

• 1625

In some cases these personnel losses will put these companies out of business. We strongly recommend that when a financial holding company has direct or indirect control of any deposit-taking institution, it should be restricted to the same rules that currently exist for the schedule A banks; namely, the group should be limited to a 10% involvement... or widely held... in any vehicle-leasing operation.

[Traduction]

expliquer pourquoi nous jugions qu'il ne fallait pas permettre aux banques de faire la location de véhicules et nous avons eu gain de cause. Les banques ont été autorisées à faire la location de véhicules de 21 tonnes ou plus seulement. Les banques ont respecté la loi, sauf la Banque Royale qui a lancé un plan de prêt-automobile avec possibilité de rachat que nous considérons comme une location à bail mais que la banque considère comme un prêt. Nous n'avons pas réglé ce différend parce que la banque soutient qu'il s'agit d'un prêt et que l'Inspecteur général des banques leur a donné raison. Mais les autres banques ne nous livrent aucune concurrence.

Nous venons donc aujourd'hui vous parler de la déréglementation des sociétés de fiducie et des autres institutions financières. J'inviterais d'abord Doug Leith, président de la CALA—je vous signale en passant que nous comptons maintenant 40 membres et que nous avons pris énormément d'expansion ces cinq dernières années. Je vais donc inviter Doug à vous exposer notre position en ce qui concerne les sociétés de fiducie.

M. Douglas Leith (président, Canadian Automotive Leasing Association): Merci. Notre organisation représente 40 des principales sociétés de location, grandes et petites, du pays. Nous achetons à chaque année pour près de 700 millions de dollars d'automobiles.

Je vais vous parler de nos inquiétudes au sujet des situations de conflit d'intérêts et vous remarquerez dans notre mémoire que nous avons abordé cette question. Nous devons emprunter auprès des institutions financières qui, après, nous font concurrence grâce aux renseignements privés et financiers que nous devons donner à ces institutions, ce qui leur donne un avantage sur le plan de la concurrence.

En outre, comme c'était le cas avant la révision de la Loi sur les banques, nous constatons que les sociétés de location seront assimilées par des sociétés de portefeuille financières, ce qui entraînera une perte d'emplois du simple fait que les portefeuilles de location seront bloqués et transférés à la Banque Toronto-Dominion. En outre, nous serons incapables de résister à la concurrence déloyale des institutions de dépôt qui ont accès à des fonds meilleur marché; ces sociétés seront obligées de déposer leur bilan et cela provoquera une nouvelle perte d'emplois.

Nous savons aussi, et nous l'avons constaté avant la révision de la Loi sur les banques, que ces institutions financières attireront dans leurs rangs le personnel le plus qualifié de ces sociétés de location, qui sont en général parties de rien, pour que leurs propres opérations démarrent rapidement.

Dans certains cas, ces pertes au niveau du personnel suffiront pour mettre des sociétés en faillite. À notre avis, les sociétés de portefeuille qui ont le contrôle direct ou indirect d'une quelconque institution qui accepte des dépôts devraient être tenues d'observer les mêmes règles qui s'appliquent actuellement aux banques de l'annexe A; c'est-à-dire qu'elles devraient limiter à 10 p. 100 leurs intérêts dans une entreprise de location de véhicules.

[Text]

A point was raised earlier about the Chinese wall. It is all well and good to say this division will not tell this division. But companies transfer employees; and I think it is apple pie in the sky to think people are not going to talk from one division to another. Everybody has a profit target. Everybody has a goal to reach. To try to legislate that, to try to police it . . . it sounds to me like a bureaucracy beyond belief.

The Chairman: Thank you very much. I am sure you will know, Mr. Gibson, that I have been talking to the Royal Bank and have talked to the Inspector General, and the Inspector General has some strange idea of what leasing is. The Royal Bank takes the position that it is good business for them and they like the business and they are enjoying the business. They are making loans. They want to know if I can find any reason why they should not lend money. So we perhaps might comment on it in this report.

Mr. Gregory Goolkasian (Treasurer, Canadian Automotive Leasing Association): I would like to restrict my comments to the issue of self-dealing. We talk about self-dealing in terms of a deposit-taking institution exclusively extending some advantage to a company which it controls by the same holding company or a subsidiary of that deposit-taking institution, where they might extend favourable funds, rates, credit, compensating balances, or fees, or even extend the market perception that the lessor can achieve the lower cost of funds merely by being associated with the Schedule C bank or the holding company.

In today's market perception, when one goes out to get funds, there is a great deal of discrepancy between existing financial institutions as it relates to what the leverage should be, what the credit lines should be, what the compensating balance should be. How could we ever hope to legislate what it should be, when even today in the open market financial institutions cannot agree themselves on the type of funds and the term of funds to extend? So to put in some regulation to regulate something that today has no rule book would seem to be a very difficult task.

Even if the regulation were to go into effect and there were to be some regulation relating to self-dealing, there is no mention of the cost of such regulation. How would you know that a violation even occurred in the self-dealing respect? Typically when we deal with quotes on business today we do not know what our competitor quotes or how it gets its funds. So how would we even know from time to time whether there was a violation of the self-dealing regulation?

We would think there would be many false violations. Any time a lessor would lose a piece of business, it would automatically file that there was a conflict of interest or self-dealing aspect. As a result, the system would be clogged down with a lot of false violations.

There is no indication as to the timing in such a regulatory body. How long would they take before they would make a ruling on self-interest?

I would also think it would place a tremendous administrative burden on the financial holding company, because they would have to ensure accurate records were kept, to ensure

[Translation]

On a parlé tout à l'heure du cloisonnement. C'est facile de dire que les divisions ne communiquent pas entre elles. Mais les sociétés mutent leurs employés et c'est rêver en couleurs que de penser que les employés ne vont pas se parler d'une division à l'autre. Tout le monde veut réaliser des profits, atteindre son objectif. Il faudrait une machine administrative énorme pour légiférer dans ce domaine, essayer de le contrôler.

Le président: Je vous remercie beaucoup. Vous savez sans doute, monsieur Gibson, que j'ai rencontré des représentants de la Banque Royale et l'Inspecteur général des banques, et ce dernier a de drôles d'idées sur le crédit-bail. C'est une activité qui plaît beaucoup à la Banque Royale qui y voit une bonne affaire. Elle consent des prêts. Elle ne voit pas pourquoi elle ne devrait pas le faire. Avez-vous quelque chose à ajouter à cela?

M. Gregory Goolkasian (trésorier, Canadian Automotive Leasing Association): Je vais aborder le problème des transactions intéressées. Prenons le cas d'une institution qui accepte des dépôts et qui accorde l'exclusivité des avantages à une société qu'elle contrôle au moyen de la même société de portefeuille ou d'une filiale de cette institution qui accepte des dépôts et qui offre des fonds, des taux, du crédit, des soldes compensateurs à des conditions favorables ou qui offre une perception du marché selon laquelle le loueur peut obtenir des prêts à un taux inférieur simplement du fait de son association avec une banque ou une société de portefeuille de l'annexe C.

Selon la perception actuelle du marché, lorsque l'on veut obtenir des fonds, on constate qu'il existe une grande différence entre les institutions financières existantes pour ce qui concerne leur levier financier, les facilités de crédit ainsi que les soldes compensateurs. Comment peut-on légiférer quand même les institutions financières sont incapables de s'entendre quant au genre de fonds qu'elles offrent et aux conditions dont ils sont assortis? Il me semble très difficile de réglementer un secteur qui n'est pas du tout structuré.

Même si des règlements étaient adoptés concernant ce genre de transactions, nous n'avons aucune idée des coûts que des mesures en ce sens entraîneraient. Comment pourrions-nous déterminer qu'il y a eu une violation? Vous savez, quand nous donnons un estimé, nous ignorons ce qu'offrent nos concurrents et d'où viennent leurs fonds. Alors comment pourrions-nous savoir s'il y a eu violation du règlement dans le cas des transactions intéressées?

Nous craignons qu'il n'y ait beaucoup de fausses violations. Chaque fois qu'un loueur perdrait une transaction, il déclarerait qu'il y a eu conflit d'intérêts ou transaction intéressée. Le nombre de fausses violations entraverait le système.

Et qu'en serait-il du programme de travail d'un tel organisme de réglementation? Combien lui faudrait-il avant de trancher dans une cause?

Cette façon de procéder imposerait un énorme fardeau aux sociétés de portefeuille car elles devraient veiller à conserver des dossiers à jour afin de s'assurer qu'elles ne violent pas le

[Texte]

that there was no financial dealing. So the whole aspect of a regulatory body to ensure there was no self-dealing would seem to be a giant, complex administrative issue.

The Chairman: That is fine. But right now there does not seem to be anything to prevent a Trilon from setting up a car-leasing company, or ENL Financial Services. We could go on and on. Indeed, they have their leasing companies.

• 1630

Mr. Goolkasian: My suggestion or recommendation, sir, is not the fact that there is not some good to this legislation—there is—but we feel that the Bank Act should extend not only to the Schedule C institution but right up through to the holding company, so whatever regulations hold to Schedule C financial institutions would also apply to the holding company. There would therefore be no need for the self-dealing regulation, because the act itself would hold the financial institution and the holding company, treat them as one. It is only a legal structure that separates them; de facto they are one, and we viewed them as one.

The Chairman: Are all of your companies held directly by shareholders with no other ancillary shareholding as members?

Mr. Goolkasian: Yes, sir. If I understand that question correctly, is our company held by a wide range of . . .

The Chairman: Are all your member companies held by shareholders directly who are not involved in any way with other financial institutions?

Mr. Goolkasian: No, that is not true; some of them are involved with other institutions

The Chairman: What would you suggest we do then? Would we suggest that we prevent those companies that have financial companies as partners or shareholders, directly or indirectly, from leasing?

Mr. Goolkasian: That is exactly what happened in the 1980 Bank Act. There was a limit of 10% . . .

The Chairman: We put a limit on the chartered banks from doing it.

Mr. Goolkasian: That is correct.

The Chairman: That is one thing, but there are a whole series of other kinds of financial institutions that are not covered.

Mr. Goolkasian: But their deposit-raising capabilities put them in the same position as the chartered banks. The reason the chartered banks were excluded is the same reason we are saying that in the case of the Schedule Cs, they and their holding companies should be excluded, because they have the capability . . .

The Chairman: What about the trust companies . . .

Mr. Goolkasian: When I am talking about Schedule Cs, I am talking about the trust companies.

[Traduction]

règlement. Donc, à notre avis, cela créerait des maux de tête administratifs énormes que de mettre sur pied une agence de réglementation chargée de surveiller ce secteur.

Le président: Très bien. Mais à l'heure actuelle, aucun règlement n'empêche *Trilon* de mettre sur pied une société de location d'automobiles ou encore, les *ENL Financial Services*. Et il y a beaucoup d'exemples. Vous savez, ces sociétés ont leurs propres sociétés de crédit-bail.

M. Goolkasian: Je ne dis pas que cette loi ne contient pas d'aspects positifs, loin de là. Mais à notre avis, la Loi sur les banques et les règlements y afférents devraient s'appliquer non seulement aux institutions de l'annexe C mais aussi aux sociétés de portefeuille. Il ne serait ainsi pas nécessaire de réglementer les transactions intéressées. Vous savez, les institutions financières et les sociétés de portefeuille ne font qu'une et c'est la loi seulement qui les sépare.

Le président: Vos sociétés appartiennent-elles toutes à des actionnaires directs? Vous n'avez aucun autre actionnaire auxiliaire?

M. Goolkasian: Oui, monsieur. Si j'ai bien compris votre question, vous voulez savoir si notre société appartient à une vaste gamme de . . .

Le président: Je voulais savoir si toutes vos filiales sont détenues directement par des actionnaires qui n'ont rien à voir avec d'autres institutions financières.

M. Goolkasian: Non, ce n'est pas le cas. Certains d'entre eux ont des liens avec d'autres institutions.

Le président: Alors que devrions-nous faire? Devrions-nous empêcher les sociétés qui comptent des associés ou des actionnaires qui ont des liens soit directs soit indirects avec des sociétés financières d'exercer des activités de location?

M. Goolkasian: C'est ce que nous avons trouvé dans la Loi sur les banques de 1980. Une limite de 10 p. 100 . . .

Le président: Nous avons imposé une limite aux banques à charte qui exerçaient des activités dans ce domaine.

M. Goolkasian: C'est exact.

Le président: Bon, c'est une chose, mais il y a toutes sortes d'autres institutions financières qui ne sont pas régies par ces dispositions.

M. Goolkasian: Mais le fait que ce soit des institutions de dépôt les met dans la même situation que les banques à charte. Les banques à charte ont été exclues pour les mêmes raisons que nous avançons dans le cas des institutions de l'annexe C, et elles-mêmes et leurs sociétés de portefeuille devraient être exclues parce qu'elles ont la capacité . . .

Le président: Qu'en est-il des sociétés de fiducie . . .

M. Goolkasian: Quand je parle des sociétés de l'annexe C, je veux parler des sociétés de fiducie.

[Text]

The Chairman: —and life insurance companies?

Mr. Goolkasian: Yes. I am talking about any deposit-taking institution.

The Chairman: This would include any companies associated with a deposit institution, because that is what a financial holding company would be.

Mr. Goolkasian: If it is greater than 10%, that is correct, because the logical assumption or logical extension is the same as it is with the Schedule A banks. What prevents any of those institutions from presenting themselves as a Schedule A bank?

The Chairman: But among your members do you not already have people or companies who are partly controlled, if not totally controlled by other companies that are of a financial nature?

Mr. Goolkasian: You are absolutely right.

The Chairman: Why have you not kicked them out of your membership?

Mr. Goolkasian: But what is the difference, sir, between that and how it was in 1980? In 1980, when the banks were involved in leasing, there were members also controlled, wholly owned by Schedule A banks.

The Chairman: We went along with your chartered bank, but really what you want to do is press your protection, if you want to put it that way, right into the entire financial system, do you not, when you object to holding companies?

Mr. Goolkasian: What we are trying to protect ourselves from is a competitor who provides us both with a source of funds and turns around and competes with us on the same basis.

The Chairman: You have that right now. Right in your association you have competitors with relatively cheap sources of funding who compete with you. They are members of your association.

Mr. Gibson: We just had a member resign because of this.

Mr. Riis: I am sure you are aware of that.

The Chairman: Despite the fact I am aware of it, what I am saying to you or asking you, is do you really expect us to roll the clocks back on those companies that up until now have been perfectly entitled to have a share or own a leasing company. Do you think this is possible, and is that really your intention? If it is your intention, are you prepared to kick out of your association everybody who has a cheap source of money in the sense that they directly or indirectly can get it from a deposit-taking institution?

Mr. Goolkasian: The issue focuses on the self-dealing. If the funds are equally available to all, does that not take advantage

[Translation]

Le président: ... et des sociétés d'assurance-vie?

M. Goolkasian: Oui, je parle de toutes les institutions de dépôt.

Le président: Donc cela comprend toutes les sociétés qui ont des liens avec des institutions de dépôt car c'est ce en quoi consiste une société de portefeuille.

M. Goolkasian: C'est exact, si la limite est supérieure à 10 p. 100 parce qu'en toute logique, c'est la même situation que pour les banques de l'annexe A. Qu'est-ce qui empêche ces banques de se présenter comme des banques visées par l'annexe A?

Le président: Mais ne comptez-vous pas parmi vos membres des personnes ou sociétés qui sont en partie contrôlées, sinon totalement, par d'autres sociétés de nature financière?

M. Goolkasian: Vous avez entièrement raison.

Le président: Pourquoi ne vous êtes-vous pas débarrassé d'eux?

M. Goolkasian: Mais quelle est la différence, monsieur, entre cela et la situation en 1980? En 1980, lorsque les banques s'adonnaient à des activités de crédit-bail, il y avait également des membres qui étaient contrôlés en tout ou en partie par des banques de l'annexe A.

Le président: Nous étions d'accord pour ce qui concerne votre banque à charte, mais ce que vous voulez avoir, au fond, c'est cette protection dans l'ensemble du système financier? C'est pourquoi vous vous opposez aux sociétés de portefeuille?

M. Goolkasian: Nous essayons de nous protéger contre des concurrents qui nous fournissent des fonds et ensuite nous livrent concurrence sur la même base.

Le président: Et c'est le cas à l'heure actuelle. Vous comptez au sein de votre propre association des concurrents qui jouissent de sources de fonds relativement bon marché et qui vous font concurrence. Et ce sont des membres de votre association.

M. Gibson: Nous avons un membre qui vient de démissionner pour cette raison, justement.

M. Riis: Je suis persuadé que vous êtes au courant de la situation.

Le président: Même si je suis au courant de la situation, j'aimerais savoir si vous vous attendez vraiment à ce que nous revenions en arrière et changions toutes les règles du jeu pour les sociétés qui jusqu'à maintenant avaient parfaitement le droit de détenir une société de crédit-bail en totalité ou en partie. Croyez-vous que ce soit possible et est-ce vraiment votre intention? Si c'est vraiment ce que vous voulez, êtes-vous disposés à renvoyer de votre association tous les membres qui jouissent d'une source de fonds bon marché s'ils peuvent les obtenir soit directement soit indirectement d'une institution de dépôt?

M. Goolkasian: Mais tout cela revient justement à la question des transactions intéressées. Si ces fonds sont mis à la

[Texte]

of the self-dealing aspects as it relates to trust companies? Do you want a trust company to, in fact, make a loan on a special criteria to one versus another, and does that not jeopardize the solvency of both units?

• 1635

The Chairman: Do you have any other questions on this matter?

Mr. Gibson: Mr. Blenkarn, you will recall when the Bank Act was approved, the Bank of Montreal had to divest themselves of their interest in a leasing company.

The Chairman: That is right.

Mr. Gibson: So it was retroactive.

The Chairman: We also persuaded the Royal Bank at that time to get out of RoyLease Ltd., if you recall, but they were given other privileges at that time that made it worthwhile for them. And that was the Bank Act which we have to renew every 10 years. We are making recommendations to the Minister, and I was wondering to what extent the competition between you was injured by the fact that one of your members, or some of your members, had the financial support of what are really called the near banks.

Mr. Gibson: The firm that resigned recently had not really been a member of Trilon that long to notice any particular effect one way or the other. But we are concerned about the firms like trust companies that do have deposit-taking facilities and also have a relationship with a leasing company. We think it can be very unfair competition.

The Chairman: Mr. Carter?

Mr. Brian Carter (Consultant to the Committee): Supplementary to that point, would you support networking arrangements amongst financial institutions with respect to automotive leasing?

Mr. Goolkasian: I think you have to be a little more specific when you say networking. What type of networking?

Mr. Carter: The green paper proposes that amongst financial institutions there could be common distribution systems. For example, if you allow banks in the networking arrangement, banks could in effect offer a brokering service for leasing, or will have dedicated some space in their premises for a leasing company. They would not own the leasing; there would not be tied selling permitted. Would you support such an arrangement?

Mr. Goolkasian: I guess the issue comes back to control, and I really could not intelligently answer the question until I knew what the control structure is or what the purpose would be. Is the purpose to move out loans?

[Traduction]

disposition de tout le monde aux mêmes conditions, est-ce que cela ne revient pas à une transaction intéressée comme dans le cas des sociétés de fiducie? Seriez-vous d'accord pour qu'une société de fiducie consente un prêt sur la base d'un critère spécial à un membre par rapport à un autre et est-ce que cela ne menace pas la solvabilité des deux sociétés?

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser à cet égard?

M. Gibson: Monsieur Blenkarn, vous vous rappelez sans doute que lorsque la Loi sur les banques a été adoptée, la Banque de Montréal a dû se défaire des intérêts qu'elle détenait dans une société de crédit-bail.

Le président: C'est exact.

M. Gibson: Donc la loi avait un caractère rétroactif.

Le président: Mais vous vous rappelez sans doute que nous avons dû également inciter la Banque Royale à se défaire de la société RoyLease Ltd., mais elle a reçu d'autres privilèges en compensation. Et c'est la Loi sur les banques que nous revoyons tous les dix ans. Nous faisons actuellement des recommandations au ministre et j'aimerais que vous nous disiez dans quelle mesure exactement vous avez souffert sur le plan de la concurrence du fait que l'un de vos membres ou certains de vos membres jouissaient de l'appui financier des quasi-banques?

M. Gibson: La société qui vient de démissionner n'était pas membre de Trilon depuis assez longtemps pour que nous ayons remarqué une incidence quelconque. Mais nous nous préoccupons des sociétés comme les sociétés de fiducie qui acceptent des dépôts et qui détiennent des intérêts dans une société de crédit-bail. Nous trouvons qu'il s'agit là de concurrence déloyale.

Le président: Monsieur Carter?

M. Brian Carter (consultant auprès du Comité): Que pensez-vous de l'établissement de réseaux entre les institutions financières dans le domaine du crédit-bail automobile?

M. Goolkasian: Qu'entendez-vous au juste par l'établissement de réseaux?

M. Carter: Le Livre vert recommande la mise sur pied de systèmes communs de distribution pour les institutions financières. Par exemple, si les banques étaient admises dans le réseau, elles pourraient servir de courtiers pour les services de crédit-bail ou encore accorder de la place dans leurs locaux à une agence de crédit-bail. Les banques ne seraient pas propriétaires de l'agence de crédit-bail et aucune vente conditionnelle ne serait autorisée. Seriez-vous en faveur de ce genre d'arrangement?

M. Goolkasian: Je trouve que tout cela revient à la question du contrôle. Je ne peux pas vraiment répondre à votre question sans connaître la structure du contrôle ou le but visé. S'agit-il de promouvoir des prêts?

[Text]

Mr. Carter: No. The purpose would be to allow financial institutions to offer a more integrated package of financial services, specifically from a bottom line perspective that allows trust banks and other deposit-taking institutions to accrue a fee for distributing the services of another institution such as yours. There would be no control, and tied selling would be prohibited.

Mr. Goolkasian: I would think that would be up to the individual lessor whether they wished to participate or not.

Mr. Carter: But as an association, are you in favour of networking, or have you examined this proposal at all? I gather you have not.

Mr. Goolkasian: No, we have not.

The Chairman: Mr. Lanthier.

M. Lanthier: Est-ce qu'on vous nous avez dit quelle était la source de vos fonds? Vous parliez tout à l'heure des personnes qui allaient chercher des fonds à bon marché, mais je ne crois pas que vous nous ayez parlé de votre propre source de fonds. Est-ce l'avoir de vos membres? Est-ce de l'argent que vous empruntez sur le marché international ou national? Est-il possible de le savoir?

• 1640

The Chairman: If there be no further questioning, I want to thank you very much for coming; you have been helpful. I think it important that you keep your organization together and keep an independent part of the financing of the leasing of cars separate from some of the other businesses that take place. Congratulations on your performance.

Gentlemen, my suggestion is that we have as our next witness the Canadian Institute of Actuaries. We have a vote in the House scheduled within moments. I was wondering if the Institute would come back and we would start the meeting say early tonight—say at 7.30 p.m.—rather than try to come back and sort of squash them in before supper.

Mr. Lanthier: Monsieur, there is a caucus going on tonight.

The Chairman: I appreciate that. We have caucuses in Ontario too. We are going to have to get out of our caucuses early. But what I am suggesting is that we do this because we were originally, as you will remember, hoping to hear the trust companies and the Hon. Barbara McDougall tonight. She cannot appear, so I would think that we would perhaps have some extra time this evening. However, it would be rather unfair to the actuaries who have come to really try to hear them between the bells. May I have the viewpoint of members? And would it be agreeable to our witness to have supper and start at 7.30 p.m. than to try to fight the bells?

Mr. Kenneth Clark (President-Elect, Canadian Institute of Actuaries): Yes, Mr. Chairman, it would.

The Chairman: All right. Then if it is agreeable to members, I so order that this meeting now be adjourned and recommence at 7.30 p.m. in this room. Meeting is adjourned until 7.30 p.m.

[Translation]

M. Carter: Non. Il s'agirait plutôt d'autoriser les institutions financières à offrir des programmes un peu plus intégrés de services financiers, surtout pour ce qui concerne la possibilité d'autoriser les sociétés de fiducie et autres institutions de dépôt à exiger des honoraires pour l'octroi de services d'une autre institution telle que la vôtre. Il n'y aurait aucun contrôle et les ventes conditionnelles seraient interdites.

M. Goolkasian: Je pense qu'il reviendrait à chaque loueur de décider.

M. Carter: Mais votre association est-elle en faveur de l'établissement de ce genre de réseaux et vous êtes-vous penchés sur la possibilité? J'ai l'impression que non.

M. Goolkasian: Non, nous n'avons pas envisagé cette possibilité.

Le président: Monsieur Lanthier.

Mr. Lanthier: Have you told us where your funds come from? You spoke earlier of people who had access to cheap funds, but I do not think that you talked about your own source of funds. Do you use your members' assets? Or do you borrow on the international or national markets? Can you tell us that?

Le président: Si vous n'avez pas d'autres questions à poser, je vais vous remercier pour votre fort utile témoignage. Je pense qu'il est très important que votre organisation fasse front commun et continue de séparer ses activités de financement de la location d'automobiles de ses autres transactions. Je vous félicite.

Messieurs, je propose que notre prochain témoin soit l'Institut canadien des actuaires. Mais nous devons nous rendre à la Chambre sous peu pour aller voter. Je me demande si l'Institut ne pourrait pas revenir plus tôt ce soir, mettons vers 19h30, plutôt que d'essayer de comprimer leur témoignage avant le dîner.

M. Lanthier: Monsieur, nous avons une réunion du caucus ce soir.

Le président: Je le sais. Nous avons des caucus en Ontario aussi, vous savez. Il nous faudra quitter notre réunion de caucus avant la fin. Je propose cela parce que vous n'êtes pas sans savoir que nous devions recevoir les témoignages des sociétés de fiducie et l'honorable Barbara McDougall ce soir. Elle est dans l'impossibilité de se joindre à nous, donc nous aurons un peu plus de temps à notre disposition. Je pense quand même qu'il serait injuste d'essayer de comprimer le témoignage des actuaires. Qu'en pensent les membres? Et notre témoin sera-t-il d'accord pour revenir à 19h30, après dîner, plutôt que d'essayer de lutter contre le timbre?

M. Kenneth Clark (président élu, Institut canadien des actuaires): Oui, monsieur le président, nous sommes d'accord.

Le président: Très bien. Donc si les membres sont d'accord, nous allons lever la séance et reprendre à 19h30 ce soir. La séance est levée.

APPENDIX "FNCE-43"

S U B M I S S I O N T O

THE FEDERAL GOVERNMENT COMMITTEE CONSIDERING:

THE REGULATION OF CANADIAN
FINANCIAL INSTITUTIONS

By:

THE APPRAISAL INSTITUTE OF CANADA

September 10, 1985

SUBMISSION BY THE APPRAISAL INSTITUTE OF CANADA
TO THE COMMITTEE CONSIDERING THE
REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL INSTITUTIONS

While the Appraisal Institute of Canada does not hold any strong views as to the goal of the Federal Government to allow for more competition in the banking industry, and thus will not comment on many of the proposals in the discussion papers on the regulation of financial institutions, the Institute is nonetheless pleased to be given this opportunity to comment on the desirability of regulations in the banking industry.

Some of the main stated principles in the government's overall approach to the formation of public policy in the financial institution industry include:-

- * Improved consumer protection
- * Guarding against conflict of interest
- * Insuring the soundness of financial institutions and the stability of the financial system

It is apparent that the principal reason for the recent failures of a number of trust and mortgage corporations and banks is as a result of the over-valuation of real estate assets. The Appraisal Institute of Canada is singularly well suited to comment on those matters, and to offer suggestions that will result in a better measure of control and more accurate reflection of real estate values.

The Appraisal Institute of Canada is the oldest and largest organization in the country, whose interest lies principally in the valuation of real estate. Founded in 1938 with a head office in Winnipeg, Manitoba, and represented in all provinces including a number which have their own Provincial Associations, the Institute has approximately 6,500 members.

Over the years, the Institute has developed a strict admissions procedure which requires candidate members to complete a series of educational courses and examinations, submit a number of demonstration appraisal reports similar to University theses, and provide evidence of practical experience. Currently, there is an Articling program in effect, where candidates for the Institute's senior designation are required to spend a minimum of three years in the employment of, or under the guidance of, a senior member of the Institute. The Institute is currently involved in a program to develop a University Degree which will be required as a prerequisite to full accreditation in the Institute.

The Institute awards two designations -- the CRA (Canadian Residential Appraiser) which implies recognition by the Institute of a member's being qualified to value residential dwellings of up to three units, and vacant individual residential sites. There are approximately 1,000 CRA's currently designated by the Institute.

The Institute's senior designation, the AACI (Accredited Appraiser Canadian Institute), is held by approximately 2,000 members and that designation indicates the Institute considers the member qualified to value all forms of real estate, including residential, commercial and industrial. These members have completed all of the Institute's requirements for senior membership, and the majority were required to satisfy a minimum five-year experience requirement. With the implementation of the Articling system, that requirement has been reduced to three years, while the requirement for the CRA designation is reduced to one and a half years of full-time experience.

The Institute is recognized as the leader in appraisal education, and most governmental agencies who employ appraisers on staff or on a contract basis, require their appraisers be designated members of the Institute, or be working towards accreditation. Courts and Land Compensation Board panels across the country have recognized the experience and expertise of designated members of the Institute, in the acceptance of those members' evidence before the Court or Board.

The Institute is therefore particularly suited to comment on certain aspects of the regulations pertaining to Canadian financial institutions. Particularly, the Institute would comment on the problems pertaining to the valuation of real estate -- either taken as mortgage security, or acquired as investments by Canadian financial institutions, and forming part of the institutions' total assets.

The Institute has developed techniques or methods of real estate evaluation which are now accepted as the standard techniques throughout the industry. Institute members have been taught the correct methods of evaluating property, and the Institute considers it unethical for a member to value property with which he/she has not had previous experience, without consultation with an experienced appraiser familiar with that type of property. Thus, an appraisal completed by an Institute member should reflect correct and appropriate valuation techniques, having regard to the purpose and function of the appraisal.

The Institute has its own Code of Ethics and Standards of Professional Practice (Regulation 1 -- Appendix A attached). The Regulation sets out minimum standards of practice and content of appraisal reports which are required of Institute members. Contravention of the Regulation will result in disciplinary action ranging from Admonishment to Expulsion. Copies of recent notifications to the membership of disciplinary action imposed against members is included in Appendix B attached.

The Institute's National Professional Practice Committee receives complaints against members, makes thorough investigations into the complaint to ensure compliance with Regulation 1, and if a contravention is apparent, disciplinary action is imposed. A member found guilty of contravening Regulation 1 has the right to appeal to an Appeal Board, and there is a final right to appeal to the Institute's National Governing Council should the Appeal Board uphold the Professional Practice Committee's decision.

We would particularly draw your attention to Part C-II(a) of Regulation 1, which sets out the minimum content required in an appraisal report.

The National Professional Practice Committee has had occasion to review various appraisals obtained by certain of the financial institutions which have recently defaulted or have been taken over by governmental agencies. While a number of the reports reviewed did not conform to the Institute's minimum standards, the Committee was precluded from taking any action at that time as a result of a clause in the Institute Regulations which precluded further action while the appraisal in question was subject to litigation. Recent amendments to the Regulations have enabled the Committee to continue investigations, and a number of such appraisals are actively being investigated at this time. It is anticipated that the Institute will be in a position to take some action on those files within a few months.

The Appraisal Institute of Canada, through its National Professional Practice Committee and its Regulations, has in place the mechanism to thoroughly investigate appraisal reports completed by its members, and, where those reports are deficient and contravene the Regulations, the ability to impose disciplinary action against the member. In the case where real estate assets are over-valued, resulting in some Canadian financial institutions being at risk, the Institute's investigative procedures and disciplinary action could preclude offending Institute members from continuing to use their designations in their appraisal practices.

If it were required of appraisers being utilized by Canadian financial institutions that they hold an Appraisal Institute of Canada designation, this ability of the Institute to remove that designation would offer some considerable protection to the financial institutions.

In its final report on the Canada Deposit Insurance Corporation, the working Committee noted that key objectives of C.D.I.C. should be:-

- * To ensure small unsophisticated depositors against loss, and
- * To set and maintain proper financial standards and have adequate capacity to supervise member institutions

As part of its recommendations in respect to the supervisory powers of C.D.I.C., the key recommendation was that '*C.D.I.C. should take a leading role in working with ... Appraisal Institutes ... to develop uniform ... real estate valuation standards for member institutions.*' The Committee further recommended that C.D.I.C. should engage a small core of highly competent professionals to monitor the performance of member institutions using the performance measurement system.

The Appraisal Institute of Canada is willing to work with C.D.I.C. and other regulatory agencies involved in the banking, loan and trust, credit union and pension fund industries to develop uniform valuation standards specific to the needs of Canadian financial institutions, and would be pleased to make available any Institute textbook materials, staff and Governing Council expertise, or other assistance as necessary.

RECOMMENDATIONS:

- 1) The Appraisal Institute of Canada recommends that legislation governing the activities of Canadian financial institutions be amended to include a definition of Market Value, on which mortgage and other loans are based. It is the Institute's submission that a brief definition such as:-

'The Market Value of land is the amount that the land might be expected to realize, if sold in the open market by a willing seller to a willing buyer,'

is adequate and acceptable for mortgage purposes. We would further recommend that form appraisal reports used by Canadian financial institutions incorporate the definition of value within the report. Where a form report is not utilized, it is our recommendation that the institution instruct its appraiser to estimate Market Value as so defined.

RECOMMENDATIONS: (Cont'd)

2) Canadian financial institutions be required to utilize the services of members of a recognized appraisal organization. By using the services of a member of a recognized organization, existing standards can be applied to regulate the activities of the appraisers.

3) Where real estate has a value in excess of a certain minimum (e.g. One Million Dollars), the appraisal used as a basis for supporting the mortgage loan be completed by a senior designated member of a recognized appraisal organization.

4) Where a mortgage loan is made on a property having a value in excess of a certain minimum (e.g. Five Million Dollars), a periodic re-appraisal should be made by an independent appraiser other than the appraiser completing the original report. If, for example, a re-appraisal were required every two years, the financial institution would be more readily sensitive to fluctuating market conditions which could adversely impact on its security position, and a re-appraisal system would also serve as a check against the original appraisal report.

5) Financial institutions regularly making mortgage loans on other than single family dwellings should have on staff, an experienced, qualified appraiser who would be capable of interpreting narrative appraisal reports submitted in support of loan applications. Many of the smaller institutions do not have sufficient body of expertise to fully appreciate the subtleties of an appraisal report, with the result that, in the past, mortgages have been made without adequate security.

RECOMMENDATIONS: (Cont'd)

6) Regulatory agencies have on their staff qualified appraisers able to review appraisal documentation utilized by financial institutions as a basis for mortgage lending. Qualified professionals could more quickly identify potential problems for the regulated institutions, and the agency could more quickly take remedial action.

* * *

The Appraisal Institute of Canada appreciates this opportunity of appearing before this Committee, to make representation on proposals respecting the regulation of Canadian financial institutions. The Institute would be pleased to co-operate with this Committee and with the various regulatory agencies on an on-going basis, particularly so that changes in appraisal practice and theory can readily be drawn to the Committee or agency's attention. When necessary, this could lead to amendments to the agency's requirements. If the Institute can assist further, we will be pleased to do so.

September 10, 1985.

A P P E N D I X

SCHEDULE A - Regulation 1,
Code of Ethics and Standards of
Professional Conduct,
Appraisal Institute of Canada

APPRAISAL INSTITUTE OF CANADA/INSTITUT CANADIEN DES EVALUATEURS**REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985****CODE OF ETHICS, STANDARDS OF PROFESSIONAL
CONDUCT AND STANDARDS OF PROFESSIONAL PRACTICE
FOR MEMBERS OF THE APPRAISAL INSTITUTE OF CANADA**

Part A CODE OF ETHICS

Every person who attains and retains membership, voting or otherwise in the Appraisal Institute of Canada pledges to:

ARTICLE I

Conduct his/her activities in a manner that will reflect credit upon himself/herself, the appraisal profession and the Appraisal Institute of Canada.

ARTICLE II

Cooperate with the Appraisal Institute of Canada and its officers in all matters, including, but not limited to, the investigation, censure, discipline, or dismissal of members, voting or otherwise, who by their conduct prejudice their professional status or the reputation of the Appraisal Institute of Canada.

ARTICLE III

Obtain appraisal assignments, prepare appraisals and accept compensation in a professional manner in accordance with the provisions of the Standards of Professional Conduct and the Standards of Professional Practice of the Appraisal Institute of Canada.

ARTICLE IV

Accept only those appraisal assignments for which he/she has adequate time, facilities, and technical ability to complete in a competent professional manner, and in which he/she has no current or unrevealed interest.

ARTICLE V

Render properly developed unbiased and objective value opinions.

(Disponible en français)

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

ARTICLE VI

Reveal his/her appraisal report in its entirety or disclose portions of the appraisal report which contain analysis opinions or value conclusions to no one other than his/her client or:

- (a) those persons specifically authorized in writing by his/her client to receive such information;
- (b) third parties when legally required to do so by due process of law;
- (c) a duly constituted Professional Practice Committee operating within the authority conferred upon them by the Bylaws and Regulations of the Institute.

ARTICLE VII

Conform in all respects to the Code of Ethics and the Standards of Professional Conduct and the Standards of Professional Practice and the Bylaws and Regulations of the Appraisal Institute of Canada as the same may be amended from time to time.

Part B STANDARDS OF PROFESSIONAL CONDUCT

Every person who attains and retains membership, voting or otherwise, in the Appraisal Institute of Canada pledges to abide by the following Standards of Professional Conduct.

- I. It is unethical for a member to become an advocate of any opinion other than his/her unbiased and objective value conclusion.
- II. It is unethical for a member to conduct himself/herself in any manner which will prejudice his/her professional status or the reputation of the Institute.
- III. It is unethical for a member to accept an appraisal assignment without having had previous experience in that general type of property or having or acquiring knowledge of such character as to qualify him/her to accept such an assignment, unless either:
 - (a) in making the appraisal he/she associates with, or retains the services of a person or persons having the required technical or professional competence, or
 - (b) he/she makes full disclosure of the facts to the client.
- IV. It is unethical for a member to sign or cosign an appraisal report without accepting responsibility for the contents of the entire report.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

- V. It is unethical for a member, in matters of compensation and fees for appraisal service to:
- (a) Contract for, or accept compensation for, appraisal services in the form of a commission, rebate, division of brokerage commissions, or any similar forms;
 - (b) Receive or pay finder's or referral fees;
 - (c) Compete for any appraisal engagement on the basis of competitive bids, tenders or like competitive basis when there is reason to believe that the amount of the fee is the basis for awarding the assignment (this does not preclude the submission of a proposal for services);
 - (d) Accept an assignment to appraise a property for which his/her employment or fee is contingent upon his/her reporting a predetermined conclusion;
 - (e) Make his/her compensation on any basis other than a fair professional fee related to the responsibility entailed, the time spent and the work and expense involved;
 - (f) Advertise discounts or reduced fees for appraisal services for any reason.
- VI. It is unethical for a member to attempt to supplant another member after definite steps have been taken toward the employment of such other member.
- VII. (a) It is unethical for a member to claim professional qualifications which may be subject to erroneous interpretation or to state professional qualifications which he/she does not possess. Specifically, except as provided in subparagraph (b) hereof, only designated members of the Appraisal Institute of Canada (AACI and CRA) have the Institute's professional endorsement and no other class of member is permitted to refer to their affiliation in soliciting business, advertising, giving testimony or in any form of appraisal practice.
- (b) It is unethical for a Canadian Residential Appraiser (CRA) to identify himself/herself by the use of that designation except in connection with the appraisal and valuation of individual undeveloped residential dwelling sites and dwellings containing not more than three (3) self-contained family housing units.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

-
-
- VIII. It is unethical for a member to advertise for or solicit appraisal business in any manner not consistent with accepted professional practice or as may from time to time be duly established by the Bylaws and Regulations of the Appraisal Institute of Canada.
- IX. It is unethical to fail to report to the Institute the actions of any member who, in the opinion of the reporting member, has violated the Code of Ethics or Standards of Professional Conduct and the Standards of Professional Practice of the Appraisal Institute of Canada.
- X. Any member or group of members that takes part in any efforts to secure the enactment, alteration or amendment of any Statute in Canada affecting the appraisal profession must give prior notice to the Governing Council of the Institute.
- XI. It is unethical to injure or attempt to injure, falsely or maliciously, directly or indirectly the professional reputation or business prospects of another member.

Part C STANDARDS OF PROFESSIONAL PRACTICE

Every person who attains and retains membership, voting or otherwise, in the Appraisal Institute of Canada pledges to abide by the following Standards of Professional Practice.

- I. The following shall constitute mandatory practice in the valuation process.
- (a) All physical, functional, locational and economic factors shall be considered as to their effect on the value conclusion.
 - (b) Value conclusions may not be based on assumed completion of public or private improvements except where the appraiser clearly defines the conditions, extent and effects of such assumptions, and where such assumption is predicated upon sound valuation principles.
 - (c) The member must make reasonable effort to ascertain and identify in the report, the existence of any leases, easements or similar lawful restrictions and if necessary, reflect the effect of same in the value estimate.
- II. The following shall be considered mandatory practice in the preparation and presentation of the appraisal report resulting from the valuation process.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

(a) An adequate written appraisal containing a supported value estimate shall be prepared for each appraisal assignment accepted, and shall include the following as minimum requirements.

- (1) An adequate description of the property being appraised.
- (2) The purpose of the appraisal and a definition of the rights and value estimated.
- (3) The effective date of the appraisal.
- (4) Pertinent zoning as of the effective date of the appraisal.
- (5) A statement of the estimated highest and best use of the subject property.
- (6) A reasonably documented and factually supported value conclusion based on at least one approach to value considered most applicable to the type of property being appraised.
- (7) Reasoning supporting the value conclusion.
- (8) The final estimate of value.
- (9) Special and limiting conditions, if any.
- (10) The appraiser's certification and signature.

This does not prohibit the use of form appraisals when specifically requested by the client. The appraiser must have the minimum data requirements outlined in (a) above in his file to properly support the final estimate of value.

(b) the original or a true copy of each appraisal shall be prepared and retained by the appraiser for a minimum period of seven years, and shall be made available to the professional practice committee in accordance with the provisions of the Code of Ethics, Article VI, if and when required for purposes of investigating a proper complaint with respect to alleged violation of the Code of Ethics or Standards of Professional Conduct or Practice. Appraisals prepared by employees of a company solely for the internal use of that company are excluded from this requirement.

(c) A separate appraisal report shall not be issued when another appraiser assigned to appraise the same property has had a part in the formation of the final opinion of value which is certified in the said report.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985**PART D****ADVERTISING STANDARDS**

It is improper for any class of member to advertise or to permit his/her name to appear in advertising, except as specifically permitted by the set of standards contained within this section and as set out herein.

I. Statements of affiliation with the Appraisal Institute of Canada are reserved exclusively for:

- (a) Members (those who joined the Institute prior to April 11, 1960)
- (b) Those persons who have use of the AACI designation.
- (c) Those persons who have use of the CRA designation.
- (d) Governing Council and representatives of Governing Council.
- (e) Committees approved by Governing Council, provincial associations and local chapters.
- (f) The Appraisal Institute of Canada.

II. The Appraisal Institute logo is reserved for the use of the Appraisal Institute of Canada, provincial associations and local chapters. Chapters and provincial associations may use the logo in yellow page and directory listings.

III. Permitted mediums for advertisements:

- (a) Directory Listings
- (b) Announcements
- (c) Professional cards
- (d) Signs
- (e) Professional journals
- (f) Business, trade and newspaper publications
- (g) Stationary

IV. Non permitted mediums and forms for advertisements:

- (a) Radio
- (b) Television
- (c) Leaflets
- (d) Pictures or photographs except as permitted herein
- (e) Endorsements
- (f) Mass mailings other than announcements
- (g) Solicitation
- (h) Gifts or mementos

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

- V. The use of photographs is permitted by Governing Council, provincial associations and local chapters only when announcing the election or appointment of a member to a position or office with Governing Council, a provincial association or local chapter.
- VI. It is not improper for the following information to be disseminated by a member and/or a firm by way of announcement, professional card, letterhead, advertisement in print or sign.
- (a) The name of the member and/or his/her firm, its partners and associates.
 - (b) A member's designations, degrees or professional affiliations.
 - (c) Street and cable address, telephone, telex and telecopier numbers.
 - (d) Office hours.
 - (e) Preferred areas of practice.
 - (f) Geographic areas of practice.
- VII. The content of any advertisement or notice shall be factual, informational and not misleading or deceptive. It is improper for an advertisement to include pictures, sketches or Institute logos or to make reference of any description to fees, length of experience, quality of service, or response time. It is improper in all forms of advertising to use the word "specialist" or "specializing" or similar words which suggest a recognized special status.

VIII. Announcements

Announcements are permitted when a member or firm commences practice, changes a telephone number, address or name or when a member returns or joins as an employee or partner, and when a partnership or firm is dissolved. Announcements may be published in a professional business journal or trade newspaper. Announcements may be delivered only to clients of the member or firm.

IX. Signs

Signs may be used only at a member's place of business. The sign shall be of modest size and may state the appraiser's name or the name of the firm and its members. Such signs may be lettered on windows or affixed to buildings and should conform to the standard directory of tenants in commercial buildings.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985**X. Solicitation**

Direct personal solicitation, mass mailings and uninvited resumes directed towards obtaining appraisal assignments are expressly forbidden.

XI. Maximum Permitted Size of:

Professional Cards	5 cm x 9 cm (2" x 3½")
Announcements	10 cm x 13 cm (4" x 5")
Advertisements	10 cm x 13 cm (4" x 5")
Yellow Page Advertisements	6 cm x 10 cm (2½" x 4")

PART E**PROFESSIONAL PRACTICE COMMITTEE, LOCAL SUBCOMMITTEE,
BOARD OF APPEALS AND APPEALS TO GOVERNING COUNCIL****I. INTERPRETATIONS**

- BOARD	means Board of Appeal
- COMMITTEE	means Professional Practice Committee
- COMMITTEE MEMBER	means a member of the Professional Practice Committee to whom a case is assigned
- COUNCIL	means Governing Council of the Institute
- FINAL DISCIPLINARY ORDER	means the disciplinary action as established by the committee or the board
- INSTITUTE	means the Appraisal Institute of Canada/Institut Canadien des Évaluateurs
- MEMBER	means any individual, whether designated or not, whose membership is in good standing with the Institute
- NATIONAL OFFICE	means the National Office of the Institute as fixed from time to time
- SUBCOMMITTEE	means a local, investigating sub-committee whose chairman has been appointed by the Committee
- MEMBER CHARGED	means a member who has been charged as being in contravention of this Regulation

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

II. PROFESSIONAL PRACTICE COMMITTEE

- (a) The committee shall consider all matters relating to the conduct of members and appraisals prepared by members of the Institute brought to its attention in writing or from its own sources and take the action most appropriate under the circumstances including the charging of the member against whom the complaint has been made or where, in the opinion of the committee, it is appropriate to bring such a charge.
- (b) The committee shall consist of a chairman and at least five (5) members of the Institute, all of whom shall be AACI's.
- (c) All members of the committee shall sign an affidavit certifying their total absence of any involvement or interest, either directly or indirectly, in any case being dealt with by the committee.
- (d) Members of the committee shall hold as confidential the contents of all reports and documents, including the source of the complaint.
- (e) The committee shall report on the disposition of all cases to National Governing Council (Council).
- (f) The committee, when necessary, shall appoint a local subcommittee chairman, who shall be directed to appoint at least two (2) AACI's to serve on the subcommittee.

III. LOCAL SUBCOMMITTEE

- (a) The subcommittee shall investigate and consider all matters related to the conduct of members and appraisals prepared by members, in accordance with instructions issued by the committee.
- (b) Members of the subcommittee shall sign an affidavit certifying their total absence of any involvement or interest, either directly or indirectly, in any case being dealt with by the subcommittee.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

(c) Members of the subcommittee shall hold as confidential the contents of all reports and documents, including the source of the complaint.

(d) Upon conclusion of an investigation, the subcommittee shall report its findings to the committee.

IV. FAILURE TO COOPERATE

The failure of any member to cooperate with a written request from the committee, subcommittee or Board of Appeal, in connection with a complaint under Regulation No. 1 shall be deemed to be an act of professional misconduct and may result in suspension.

V. FAILURE TO COMPLY

The failure of any member to comply with a written, final disciplinary order of the committee or the Board may result in suspension.

VI. BOARD OF APPEAL

(a) The Board of Appeal (Board) shall hear all appeals by members against decisions of the committee.

(b) The Board shall consist of six (6) AACI's appointed by Council. Two (2) members shall retire in each year and may be re-appointed.

(c) Only three (3) members of the Board shall sit at a hearing.

(d) Board members shall sign an affidavit certifying their total absence of any involvement or interest, either directly or indirectly, in any case being heard by the Board.

(e) Members of the Board shall hold as confidential the contents of all reports and documents including the source of the complaint.

(f) The Board shall report on the disposition of all appeals to Council.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

VII. APPEAL TO GOVERNING COUNCIL

Council may grant a hearing of a case on receipt of a petition to appeal the decision of the Board, from a member or the committee. This would apply only to cases deemed by Council to be of special interest or significance to the interest of the public at large, the Institute or its members.

VIII. DISCIPLINARY ACTION

If the committee determines that a member of the Institute has contravened Regulation No. 1, it may impose the following disciplinary action:

(a) Admonishment -

This is a written warning calling the attention of the member to a violation of Regulation No. 1. An admonishment is not entered into the member's record. It is not published or made known to the membership or the general public.

Additional disciplinary action of an educational nature may be required where in the opinion of the professional practice committee, the type of violation indicates this to be necessary or desirable.

(b) Reprimand -

This is a serious written warning calling the attention of the member to a violation of Regulation No. 1. A reprimand is entered into the member's record for a period of two years after official notification of the reprimand has been given. It is not published or made known to the membership or the general public.

Additional disciplinary action of an educational nature may be required where in the opinion of the professional practice committee, the type of violation indicates this to be necessary or desirable.

(c) Censure -

This is a formal written expression of criticism and disapproval for violation of Regulation No. 1. A censure shall be entered into the member's permanent record.

The censure may be published and made known to the membership or the general public, or both, through the facilities of AIM magazine and/or DIGEST, and/or advertisement in the appropriate local newspaper.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

Additional disciplinary action of an educational nature may be required where the type of violation indicates this to be necessary or desirable.

(d) Suspension -

This is a temporary revocation of the rights and privileges of membership in the Institute. It commences three days following the dispatch by double registered mail of the order of suspension and ends upon expiry of the period of time stipulated therein. A suspension shall not exceed two years, and during the suspension period, the member or candidate may not hold him/herself out as an affiliate of the Institute in any manner, nor, if the suspended person is a candidate, he/she shall be permitted, during the period of suspension, to write any examination conducted by the Institute.

Immediately upon receipt of notice of suspension, a suspended member or candidate shall transmit his/her membership certificate, membership card, seal and any other evidence of membership to the Institute to be held for the period of such suspension.

At the expiration of the period of suspension and subject to any additional disciplinary educational requirements having been fulfilled, the suspended member or candidate shall automatically be restored to previous membership status and the evidence of membership shall be returned to him/her.

Although a suspended member or candidate is not entitled to the rights and privileges of membership and may not refer to his/her affiliation with the Institute, he/she remains a member or candidate for all other purposes, including payment of dues, and any failure to conform to the Code of Ethics and Standards of Professional Conduct, shall be grounds for further disciplinary action.

A suspension shall be published and made known to the membership and the general public. It will remain permanently on his/her record.

(e) Expulsion -

This is a complete termination of membership or any affiliation with the Institute. It becomes effective 72 hours following dispatch by double registered mail to the member or candidate of the notice of his/her expulsion.

Immediately upon receipt of such notice, the person so expelled must return to the Institute the membership certificate, membership card, seal and any other evidence of membership in, or affiliation with, the Institute. All reference to membership in, or affiliation with, the Institute must in whatever form immediately and henceforth cease.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

Expulsion shall be published or otherwise made known to the membership and the general public.

PART F**PROCEDURES FOR INVESTIGATION OF COMPLAINTS BY THE PROFESSIONAL PRACTICE COMMITTEE AND LOCAL SUBCOMMITTEE, PROCEDURE FOR FORMAL HEARING AND HEARING OF APPEAL, AND APPEALS TO GOVERNING COUNCIL****I. PROFESSIONAL PRACTICE COMMITTEE**

In investigating complaints, the committee shall:

- (a) Receive and review signed complaints from any source and initiate any actions on any matter it deems necessary.
- (b) Appoint a committee member to investigate the complaint.
- (c) Contact the member against whom a complaint was made, advise him/her of the nature of the complaint and request copies of appraisal reports that are being questioned or are the subject matter of the complaint.
- (d) Where deemed necessary, request copies of appraisal reports, which may have been done on the same property by other appraisers.
- (e) Request, if available and deemed necessary, written proceedings of any hearing, arbitration or court reporting.
- (f) Study the material and decide if further investigation is warranted.
- (g) If there is no basis for complaint, notify the complainant and the member against whom the complaint was made and close the file.
- (h) Where further investigation is necessary, request additional information from the member against whom the complaint was made, giving him/her every opportunity to justify his/her action.
- (i) Where necessary, require any of the facts stated in the document presented to the committee to be verified by affidavit by giving notice to that effect to the party by or on behalf of whom the document was presented or to his/her agent or counsel.
- (j) Where necessary, appoint a chairman of a local subcommittee to consider the materials that have been submitted in connection with the complaint.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

- (k) Receive the report from the subcommittee and assign it to a committee member for review.
- (l) At a preliminary hearing, receive from the committee member a report containing his/her findings along with the appropriate recommendations.

II. LOCAL SUBCOMMITTEE

In investigating complaints, the subcommittee shall:

- (a) Receive from the committee such instructions and materials deemed necessary to complete the investigation.
- (b) Where appropriate, request additional information or material.
- (c) When necessary, inspect properties included in the appraisal report(s) which are under investigation.
- (d) When necessary, interview the member complained against, giving him/her every opportunity to justify his/her actions.
- (e) Be impartial and strictly confidential in its investigation.
- (f) Upon completion of its investigation, report to the professional practice committee.

III. PRELIMINARY HEARING

- (a) This is a preliminary hearing by the committee held during a regular meeting and requires the committee member to outline the nature of the complaint, steps taken to gather the information, indicate the nature of the perceived offence and formulate the charges to be laid, if any.
- (b) The case may be terminated at this point if no basis for the complaint exists.
- (c) If the committee agrees that a basis for complaint exists it shall, after formulating the charge, serve the charge by registered mail on the member complained against as well as advising of the time and place of the formal hearing no less than thirty (30) days prior to the date of the formal hearing.
- (d) The member charged shall also be advised that he/she may appear in person, with or without counsel, or may make representation in writing to the committee.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

IV. FORMAL HEARING

- (a) The formal hearing of a case will take place during a regular meeting of the committee held at such time and place as determined by the committee.
- (b) All inquiries and hearings before the committee shall be governed by the rules it may adopt, and the committee is not bound by the technical rules of legal evidence.
- (c) Each scheduled case shall be dealt with at the designated meeting. In the absence of the member charged, his/her counsel or written representation, the case will be judged on the merits of the evidence placed before the committee.
- (d) The committee member who investigated the complaint will present the case against the member charged.
- (e) Following the conclusion of the hearing, the committee shall consider the evidence presented and arrive at its decision as to whether or not the charge or any portion thereof has been substantiated and if so, determine the disciplinary action to be imposed, if any.
- (f) The decision of the committee shall be conveyed to the member within thirty days of the date of the hearing.
- (g) The committee's decision may be appealed to the Board of Appeal.

V. NOTICE OF APPEAL

- (a) Appeals may be initiated against any decision of the committee and must be in writing directed to the Board at the national office.
- (b) All notices of appeal and the grounds on which the appeal is based must be filed by double registered mail with the Board within thirty (30) days of receipt of the committee's decision.
- (c) On receipt of the notice of appeal the national office shall mail a copy of the notice of appeal within five (5) working days to the chairman of the committee and the chairman of the Board of Appeal.
- (d) All inquiries and hearings before the Board or a member of it shall be governed by the rules it may adopt, and the Board is not bound by the technical rules of legal evidence.
- (e) On conclusion of the hearing the decision shall be forwarded in writing to both parties by the chairman of the Board of Appeal.

REGULATION NO. 1 AS AMENDED MAY 1985

VI. APPEALS TO GOVERNING COUNCIL

- (a) Governing Council (Council) may grant the hearing of a case on receipt of a petition to appeal the decision of the Board from a member or the committee. This would apply only to cases deemed by Council to be of special interest or significance to the interest of the public at large, the Institute or its members.
 - (b) All petitions to appeal the decision of the Board must be filed with national office by double registered mail within thirty (30) days of receipt of the Board's decision.
 - (c) In all cases where an appeal is heard, the member charged shall have the right to attend or appeal in writing and be represented by counsel at his or her own expense.
-

Amended May 1985

APPENDIX "FNCE-44"

THE REGULATION OF CANADIAN FINANCIAL
INSTITUTIONS: PROPOSALS FOR DISCUSSIONA PRESENTATION TO THE STANDING COMMITTEE
ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

BY

THE CIVIL SERVICE CO-OPERATIVE
CREDIT SOCIETY LIMITED

PRESENTORS:

WARD ELCOCK - SECRETARY
JOCELYNE CÔTÉ-O'HARA - DIRECTOR
RONALD FITZGERALD - GENERAL MANAGER

SEPTEMBER 10, 1985

COMMENTS OF THE CIVIL SERVICE CO-OPERATIVE CREDIT
SOCIETY LIMITED CONCERNING THE PAPER ON
THE REGULATION OF FINANCIAL INSTITUTIONS: PROPOSALS
FOR DISCUSSION

IN ACCORDANCE WITH THE INVITATION SET OUT IN THE TECHNICAL SUPPLEMENT TO THE PAPER, THE CIVIL SERVICE CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETY LIMITED IS SETTING OUT ITS COMMENTS AND SUGGESTIONS CONCERNING THE MATTERS DISCUSSED IN THOSE DOCUMENTS AND MATTERS OF CONCERN TO THE CS CO-OP IN CHANGES TO LEGISLATION GOVERNING THE FINANCIAL SECTOR.

THE CS CO-OP IS A CREDIT UNION INCORPORATED PURSUANT TO THE LAWS OF THE PROVINCE OF ONTARIO. THE SOCIETY OPERATES AS A CLOSED BOND CREDIT UNION -- IN OTHER WORDS, ITS MEMBERSHIP IS LIMITED TO A DEFINED OCCUPATIONAL GROUP: FEDERAL PUBLIC EMPLOYEES.

THE SOCIETY IS NOT A MEMBER OF ANY OF THE CREDIT UNION OR CAISSE POPULAIRE LEAGUES WHICH OPERATE IN ONTARIO AND IN OTHER PROVINCES. AS SUCH, THE SOCIETY IS A FINANCIAL COOPERATIVE AS REFERRED TO IN THE PAPER AND TECHNICAL SUPPLEMENT, BUT IS NOT ASSOCIATED WITH ANY OTHER FINANCIAL COOPERATIVE.

THE CS CO-OP EXPRESSES ITS SUPPORT FOR THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES SET OUT IN THE DISCUSSION PAPER AS THE BASIS FOR FUTURE FINANCIAL SECTOR POLICY. IN PARTICULAR, THE SOCIETY SUPPORTS IMPROVED CONSUMER PROTECTION. AS A CREDIT UNION CONCERNED WITH ITS MEMBERS, THE SOCIETY HAS LONG PROVIDED SIGNIFICANT INFORMATION TO BOTH DEPOSITORS AND BORROWERS REGARDING ITS SERVICES AND HAS TAKEN VARIOUS STEPS TOWARDS CONSUMER EDUCATION (INCLUDING AN ACTIVE CREDIT COUNSELLING POLICY).

THE SOCIETY STRONGLY SUPPORTS THE OBJECTIVES OF PROMOTING COMPETITION AND ENHANCING THE OPTIONS AVAILABLE TO FINANCIAL SECTOR CUSTOMERS.

AS A CREDIT UNION, THE SOCIETY HAS BEEN TRADITIONALLY LIMITED TO DEALING WITH ITS MEMBERS ONLY FROM BRANCHES LOCATED IN ONTARIO AND ONLY WITH REGARD TO THEIR ASSETS SITUATE IN ONTARIO. WHILE THIS MAY HAVE BEEN ACCEPTABLE FOR MANY YEARS, IT HAS POSED CONSIDERABLE DIFFICULTIES SINCE THE FEDERAL GOVERNMENT EXTENSIVELY EXPANDED ITS OFFICES WITHIN THOSE PORTIONS OF THE PROVINCE OF QUÉBEC THAT ADJOIN THE CITY OF OTTAWA AND SINCE THE FEDERAL GOVERNMENT DECENTRALIZED ITS OPERATIONS TO VARIOUS LOCATIONS THROUGHOUT CANADA. THIS HAD LED TO A DIMINISHING MEMBER BASE WITHIN THE PROVINCE OF ONTARIO AND A CONSIDERABLE DEMAND ON THE PART OF PUBLIC SERVANTS

LOCATED OUTSIDE ONTARIO TO BE GIVEN ACCESS TO THE FULL RANGE OF SERVICES OFFERED BY THE SOCIETY. THE SOCIETY IS, HOWEVER, UNABLE TO OFFER EITHER MORTGAGE LOANS ON PROPERTIES LOCATED OUTSIDE ONTARIO OR BRANCH SERVICES OUTSIDE ONTARIO.

FOR SOME 15 YEARS, THE SOCIETY HAS SOUGHT TO DEVELOP A MECHANISM TO PERMIT IT TO OPERATE IN PROVINCES OTHER THAN ONTARIO. DESPITE ONGOING DISCUSSIONS WITH FEDERAL AND PROVINCIAL REGULATORS AND THE CONSIDERATION OF VARIOUS INDIRECT ARRANGEMENTS, THE SOCIETY REMAINS RESTRICTED TO THE PROVINCE OF ONTARIO. GIVEN THE SIGNIFICANT IMPACT WHICH THE SOCIETY HAS HAD ON CONSUMER ORIENTED FINANCIAL INSTITUTIONS IN THE OTTAWA AREA, IT IS REASONABLE TO PROJECT THAT THE SOCIETY, IF PERMITTED TO EXPAND BEYOND PROVINCIAL BORDERS, COULD SIGNIFICANTLY ENHANCE THE OPTIONS AVAILABLE TO PUBLIC SERVANTS REQUIRING FINANCIAL SERVICES AND IN PARTICULAR, COULD BROADEN THE SOURCES OF CREDIT AVAILABLE TO THOSE PUBLIC SERVANTS. THIS CAN ONLY ASSIST IN PROMOTING COMPETITION, INNOVATION AND EFFICIENCY AMONG FINANCIAL INSTITUTIONS GENERALLY.

THE DANGER WHICH THE SOCIETY SEES IN THE PRESENT PROPOSALS IS THAT THE CREATION OF FINANCIAL HOLDING COMPANIES, COMBINING BOTH BANK AND NON-BANK FINANCIAL INSTITUTIONS, MAY PROVIDE ADVANTAGES FOR THOSE INSTITUTIONS ABLE TO ADOPT THIS METHOD OF OPERATION AND PLACE INSTITUTIONS OPERATING UNDER MORE RESTRICTIVE CHARTERS AT A CONSIDERABLE COMPETITIVE DISADVANTAGE.

IT MAY BE ARGUED THAT THE REGULATION OF CREDIT UNIONS IS EFFECTIVELY A MATTER FOR PROVINCIAL JURISDICTION. IT IS CLEAR, HOWEVER, THAT THE FEDERAL GOVERNMENT HAS ALREADY PARTICIPATED IN THIS REGULATORY FIELD THROUGH THE REGISTRATION OF PROVINCIAL CENTRALS UNDER THE CO-OPERATIVE CREDIT ASSOCIATIONS ACT. ONE PROPOSAL IN THE TECHNICAL SUPPLEMENT WOULD PERMIT SUCH CENTRALS TO CREATE FINANCIAL HOLDING COMPANIES WITH OPERATING SUBSIDIARIES. WHILE THIS MAY BE OF INTEREST TO THOSE FINANCIAL COOPERATIVES WHICH CHOOSE TO PARTICIPATE IN CENTRAL ORGANIZATIONS, IT IS OF NO ASSISTANCE TO CREDIT UNIONS WHICH ARE NOT MEMBERS OF A LEAGUE. NOT ONLY THE CS CO-OP, WHICH IS THE LARGEST CREDIT UNION IN ONTARIO, BUT OTHER LARGE ONTARIO CREDIT UNIONS DO NOT BELONG TO A CENTRAL AND WOULD GAIN NO BENEFIT FROM SUCH A PROPOSAL.

THE SOCIETY THEREFORE RECOMMENDS THAT AMENDMENTS TO THE CO-OPERATIVE CREDIT ASSOCIATIONS ACT BE INTRODUCED IN ORDER TO PERMIT THE INCORPORATION AND OPERATION OF CREDIT UNIONS OPERATING IN MORE THAN ONE JURISDICTION AND SUBJECT TO REGULATION BY THE DEPARTMENT OF INSURANCE. MOST CREDIT UNIONS, BEING LIMITED TO DEALING WITH PERSONS RESIDING WITHIN A DEFINED LOCATION OR WORKING FOR AN EMPLOYER WITH OPERATIONS IN ONE PROVINCE, WILL PROBABLY HAVE LITTLE OR NO INTEREST IN THE POSSIBILITY OF BECOMING INCORPORATED OR CONTINUED UNDER

FEDERAL LEGISLATION. THOSE CREDIT UNIONS, HOWEVER, SUCH AS THE CS CO-OP, WHICH COULD OFFER THEIR SERVICES TO MEMBERS IN A VARIETY OF JURISDICTIONS, WOULD BE OFFERED A STRAIGHTFORWARD, AND CONSTITUTIONALLY PROPER, METHOD OF OPERATING IN MORE THAN ONE JURISDICTION. SUCH A STEP COULD ONLY SERVE TO ASSIST IN THE VARIETY OF FINANCIAL INSTITUTIONS OFFERING SERVICES TO CANADIAN CONSUMERS.

IT IS FURTHER RECOMMENDED THAT, CONSISTENT WITH THE EXISTING PROPOSALS, SUCH FEDERAL CREDIT UNIONS BE AUTHORIZED TO CREATE FINANCIAL HOLDING COMPANIES WITH OPERATING SUBSIDIARIES. THIS WOULD ENSURE A UNIFORMITY OF AVAILABILITY OF THE HOLDING COMPANY APPROACH TO BOTH CENTRAL COOPERATIVES AND LARGE INDIVIDUAL CREDIT UNIONS. IF THIS FACILITY IS NOT MADE AVAILABLE TO INDIVIDUAL CREDIT UNIONS, THEN THE PROPOSALS MAY BE SEEN AS DISCRIMINATING AGAINST CREDIT UNIONS SUCH AS THE CS CO-OP.

A FURTHER ADVANTAGE FROM FEDERAL REGULATION OF SUCH CREDIT UNIONS WOULD BE THE REQUIREMENT THAT THESE CREDIT UNIONS BE REQUIRED TO OBTAIN COVERAGE FROM THE CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION. PRESENT COVERAGE OF CREDIT UNION DEPOSITS DIFFERS IN VARIOUS MINOR DEGREES FROM THE COVERAGE AVAILABLE THROUGH CDIC. OF MORE SIGNIFICANCE IS THE FACT THAT DOUBT HAS BEEN RAISED AS TO THE ABILITY OF PROVINCIAL

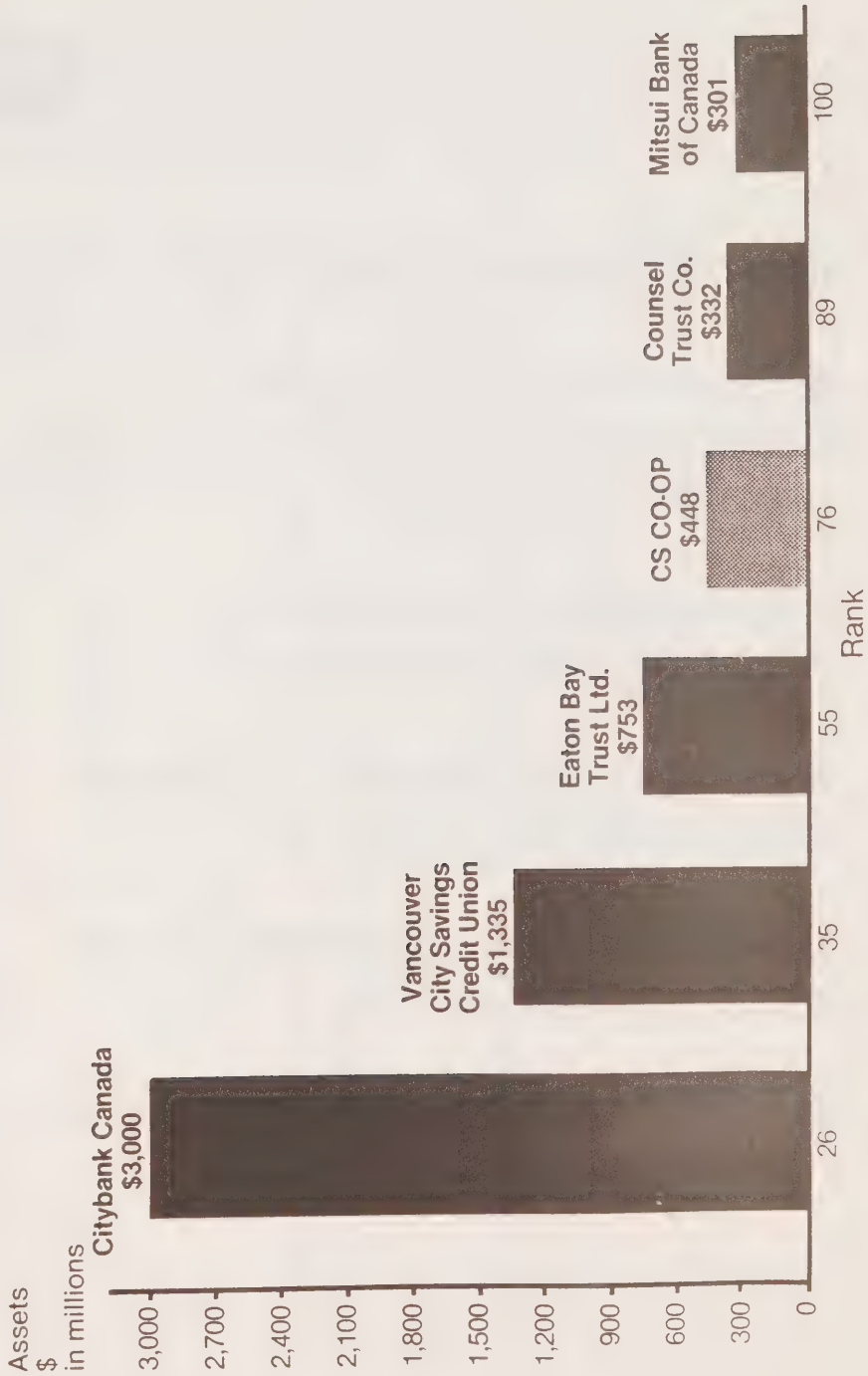
DEPOSIT INSURERS, SUCH AS THE ONTARIO SHARE AND DEPOSIT INSURANCE CORPORATION, TO MEET ALL POTENTIAL CLAIMS AGAINST THEM. TO ENSURE PROPER DEPOSIT INSURANCE COVERAGE, THIS VERY LIMITED GROUP OF FEDERAL CREDIT UNIONS WOULD BE REQUIRED TO COMPLY WITH CDIC REQUIREMENTS.

THE CS CO-OP WELCOMES THE INITIATIVE TAKEN BY THE MINISTER OF STATE (FINANCE) IN MAKING AVAILABLE THE WIDE RANGING PROPOSALS CONTAINED IN THE PAPER AND TECHNICAL SUPPLEMENT FOR DISCUSSION. THE SOCIETY APPRECIATES THAT CERTAIN OF ITS CONCERNS MAY BE SEEN AS NARROW AND IT HAS NOT DEALT WITH CERTAIN OF THE BROAD POLICY CONCERNS RAISED. IT IS, HOWEVER, THE SUBMISSION OF THE CS CO-OP THAT IT WOULD BE INAPPROPRIATE FOR THE GOVERNMENT TO PROCEED WITH LEGISLATION TO CARRY OUT THE SUGGESTIONS REGARDING FINANCIAL COOPERATIVES WITHOUT CONSIDERATION OF THE INTEREST OF NON-LEAGUE CREDIT UNIONS. IT IS THE FURTHER SUBMISSION OF THE SOCIETY THAT IT CAN CONTRIBUTE TO THE ACCOMPLISHMENT OF THE POLICY AIMS SET OUT IF A MECHANISM IS FOUND TO PERMIT IT TO CONDUCT OPERATIONS IN PROVINCES OTHER THAN ONTARIO.

THE CIVIL SERVICE CO-OPERATIVE
CREDIT SOCIETY LIMITED

CS CO-OP

**SIZE OF CS CO-OP AMONG 100
TOP FINANCIAL INSTITUTIONS
IN CANADA (1984)**



SOURCE: THE FINANCIAL POST 500, SUMMER 1985

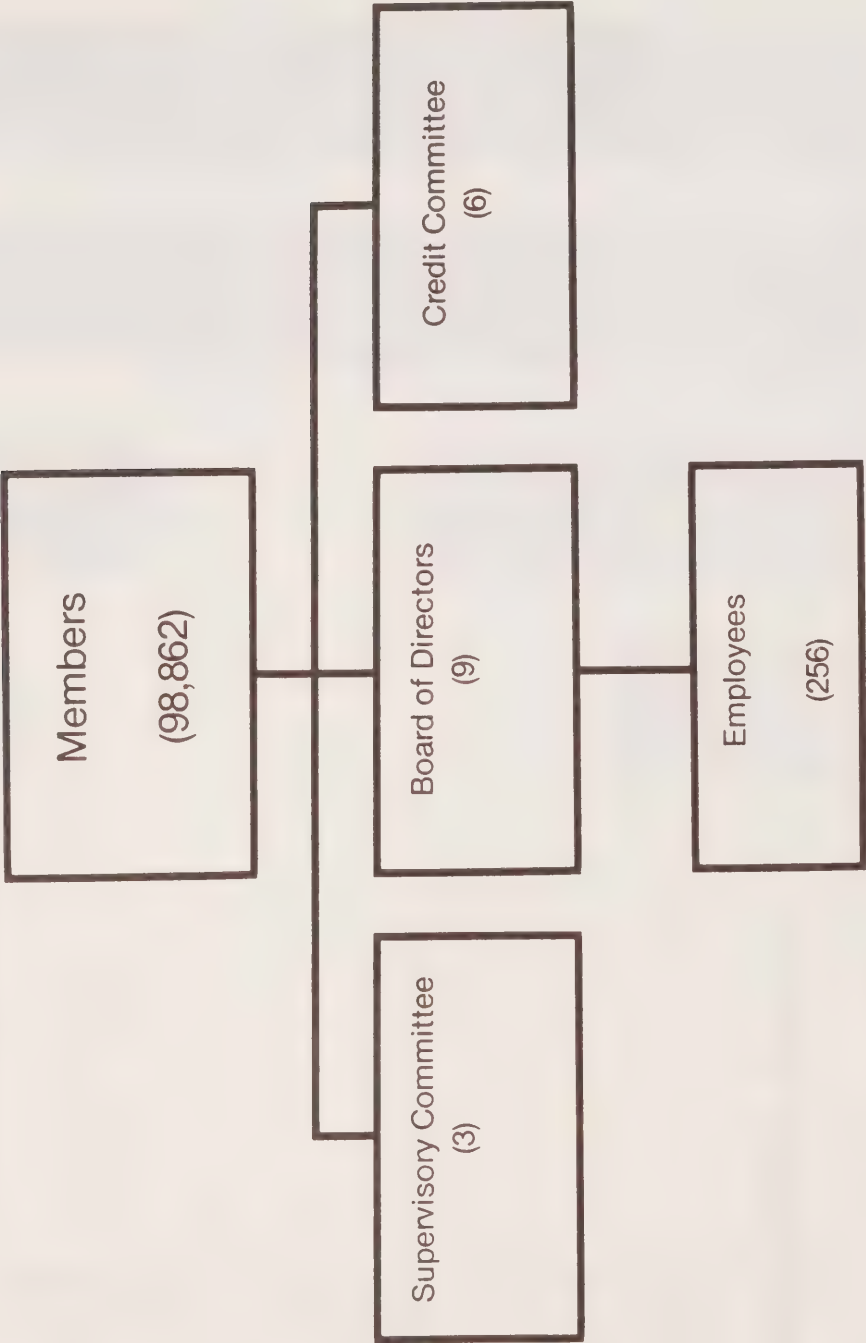


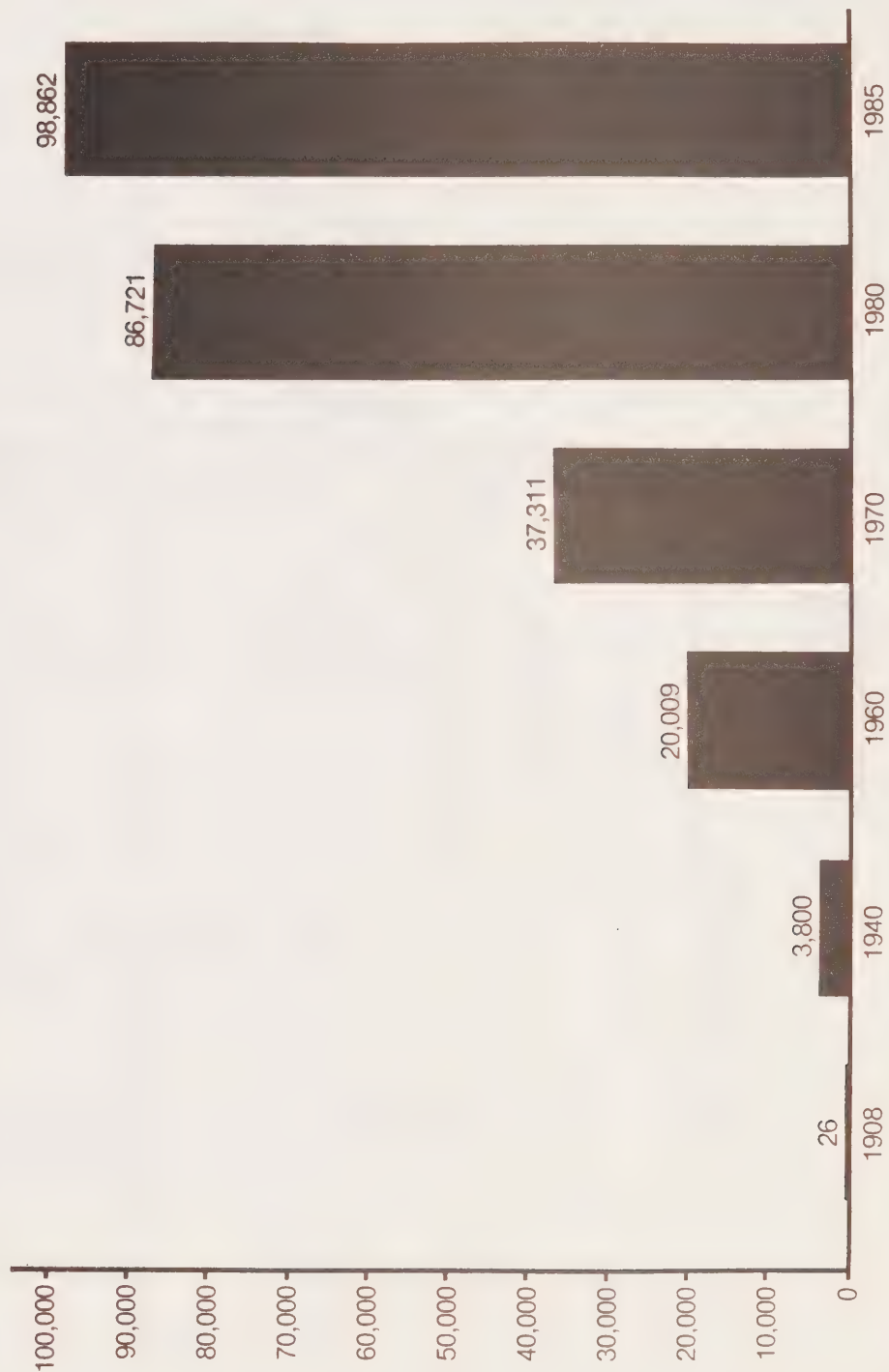
MEMBERSHIP ELIGIBILITY

- Government of Canada employees, their children, spouses, widows or widowers
- Employees of crown or departmental corporations
- Judges and officers of federal courts and tribunals
- Senators and members of the House of Commons
- Public service organizations and their employees



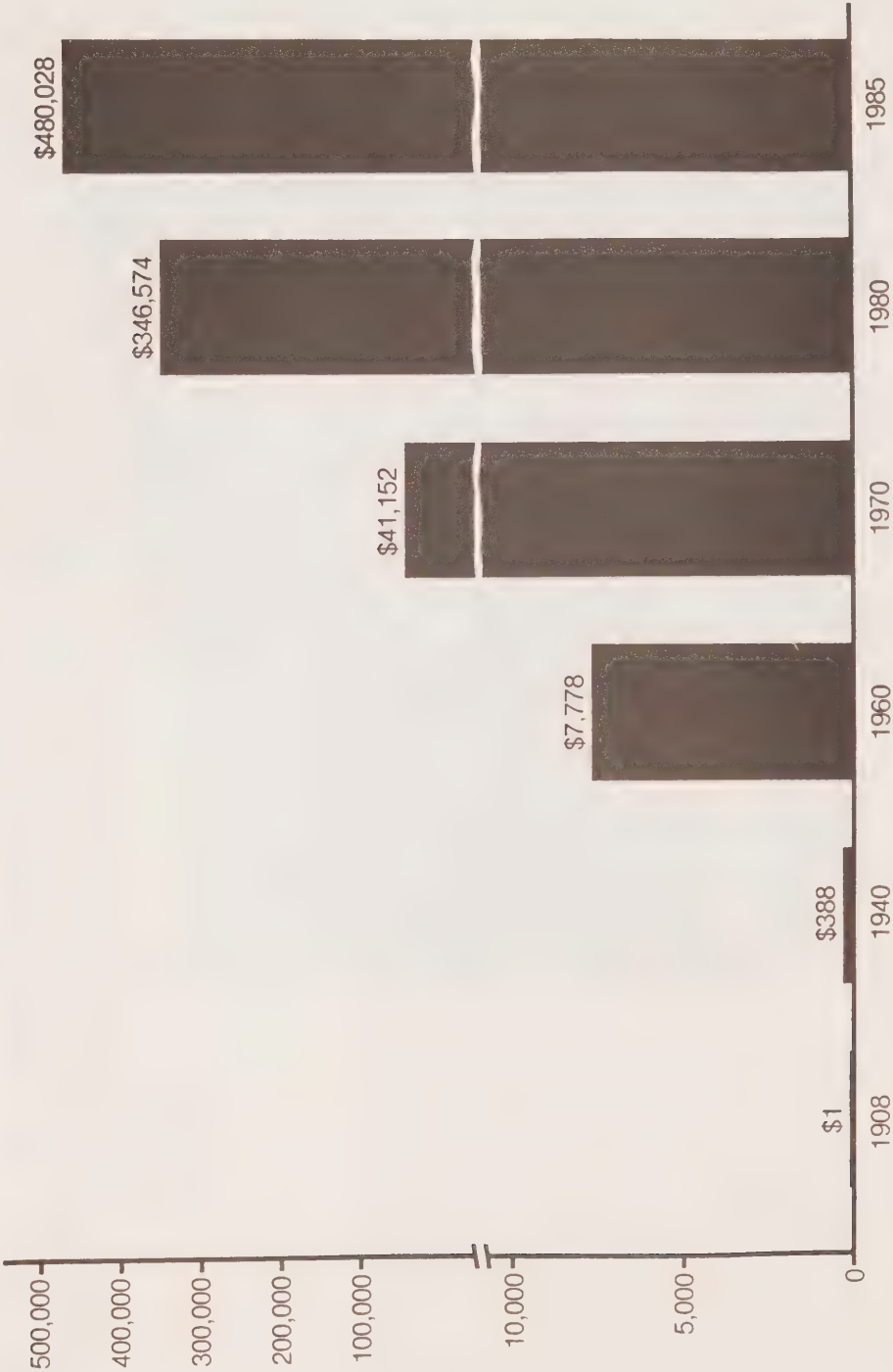
ORGANIZATION

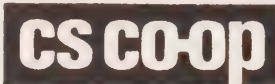


CS COOP**MEMBERSHIP GROWTH**

CS COOP

ASSET GROWTH (000'\$)





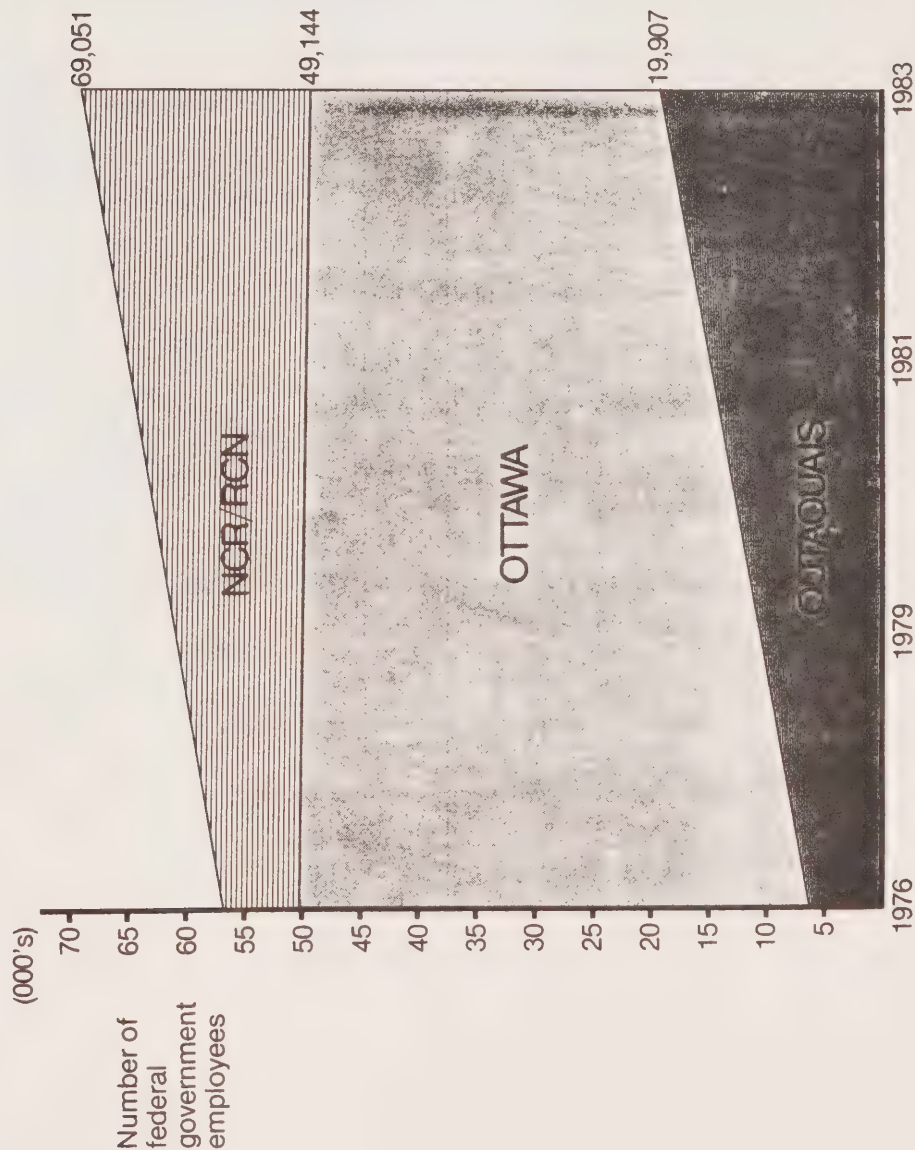
9 branch locations

32 automated teller locations

MAJOR FINANCIAL SERVICES

- Savings Accounts
- Chequing Accounts
- RRSP Accounts
- Term Deposits
- Personal Loans
- Line-of-Credit Loans
- 1st and 2nd Mortgages
- Salary Deductions
- Credit Counselling
- Retirement Planning

FEDERAL GOVERNMENT
EMPLOYMENT IN THE NATIONAL
CAPITAL REGION
(1976 TO 1983)



STATISTIQUES RELATIVES À L'EMPLOI DE LA MAIN-D'OEUVRE FÉDÉRALE DE LA CCN

APPENDIX "FNCE-45"

Canadian Automotive Leasing Association

144 Front Street West, Toronto, Ontario M5J 2L7
Telephone (416) 593-5211

July 29, 1985

Mrs. Barbara McDougall, M.P.
Minister of State for Finance
House of Commons
231 West Block
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mrs. McDougall,

The Canadian Automotive Leasing Association, representing 40 of the largest fleet leasing companies in Canada, wish to express our concerns regarding certain aspects of the Green Paper on the deregulation of the Canadian Financial Industry and the recommendations contained therein.

Our concerns centre around the issues of "conflict of interest" and "self dealing" and the chaos that would be created in our industry to the detriment of ourselves, our employees and our clientele who represent virtually every sector of the Canadian Business Community.

The issue of conflict of interest and its avoidance forms part of the foundation of the leasing industry's relationship with the Canadian Financial Institutions. To allow deposit-taking institutions the ability to both compete in this industry as well as fund this industry as it does today, would serve to shatter this relationship of trust without appropriate legislation to prevent abuses. Presently, our membership borrows funds from a wide variety of these institutions and out of necessity provides intimate details of their business operations such as client base, pricing structures and financial performance, which would serve to provide these financial institutions with an unacceptable competitive advantage. This conflict of interest concern was one of the primary reasons that banks were prohibited from participating in this leasing market in the Bank Act of 1980.

Concerns over self dealing have already received a high profile in the initial discussions resulting from the issue of the Green Paper. We at CALA would also like to voice our concern over the implications of self dealing that are contained in the proposal. The ability of a captive leasing company to access deposit based funds from a financial institution through a non arms-length transaction would serve only to destroy competition in an otherwise extremely competitive Canadian industry.

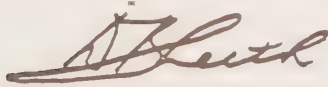
Although, we do not discount the possibility of legislation alleviating our concerns, we feel that perhaps, it is more appropriate to consider structuring the financial industry of Canada in such a way as to address these concerns without the need for legislative policing which has in the past only served to keep government involved in closing the ever present loop hole. This constant need for intervention flies in the face of the theory of deregulation wherein the market forces are free to act within established parameters.

The Canadian Automotive Leasing Industry in Canada today is one in which a natural market equilibrium has been attained through healthy competition. This equilibrium, however, which serves to the benefit of the industry in general and more specifically our clients as well as our employees, would be threatened if the proposed realignment of the Canadian Financial Industry proceeds without reflection upon these issues.

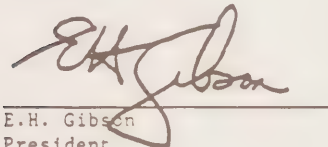
We would welcome the opportunity to appear before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs to further discuss our views.

Yours sincerely,

CANADIAN AUTOMOTIVE LEASING ASSOCIATION



Douglas Leith
Chairman



E.H. Gibson
President

APPENDICE « FNCE - 43 »

M É M O I R E A U

COMITÉ DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL CHARGÉ D'Étudier

LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU CANADA

INSTITUT CANADIEN DES ÉVALUATEURS

Le 10 septembre 1985

MÉMOIRE DE L'INSTITUT CANADIEN DES ÉVALUATEURS AU
COMITÉ CHARGÉ D'Étudier LA RÉGLEMENTATION DES INSTITUTIONS
FINANCIÈRES DU CANADA

Comme l'Institut canadien des évaluateurs n'a pas d'opinion bien arrêtée sur l'objectif que s'est fixé le gouvernement fédéral de laisser davantage jouer la concurrence dans le secteur bancaire, il ne s'attardera pas à la plupart des propositions contenues dans le document de travail sur la réglementation des institutions financières. Il est toutefois heureux d'avoir l'occasion de commenter l'opportunité de réglementer le secteur bancaire.

Le gouvernement a posé notamment les principes généraux suivants pour l'établissement de sa politique relative aux institutions financières:

- améliorer la protection du consommateur;
- prévenir les conflits d'intérêts;
- assurer la santé des institutions financières et la stabilité du système financier.

Il semble évident que la surévaluation des biens immobiliers est la principale raison des faillites récentes d'un certain nombre de banques, et de sociétés de fiducie et de prêt hypothécaire. Or, l'Institut canadien des évaluateurs est particulièrement bien placé pour parler de cette question et pour donner des suggestions susceptibles d'assurer une meilleure réglementation dans ce domaine et une estimation plus fidèle de la valeur des propriétés immobilières.

L'Institut canadien des évaluateurs est la plus ancienne et la plus importante organisation canadienne s'occupant principalement de l'évaluation des biens immeubles. L'Institut, fondé en 1938, a établi son siège social à Winnipeg (Manitoba), mais est représenté également dans toutes les provinces, dont un certain nombre possèdent aussi leur propre association provinciale; il compte environ 6 500 membres.

Depuis sa création, l'Institut a établi une procédure d'admission très stricte exigeant que les candidats suivent des cours et subissent divers examens, soumettent un certain nombre de rapports d'évaluation types, semblables à des thèses universitaires, et acquièrent une expérience pratique. L'Institut administre actuellement un programme de stages; les candidats voulant obtenir le titre supérieur accordé par l'Institut doivent passer au moins trois ans au service d'un membre expérimenté de l'Institut, ou sous sa direction. En outre, l'Institut travaille à l'élaboration d'un programme universitaire, qui sera obligatoire pour obtenir l'accréditation pleine et entière auprès de l'Institut.

L'Institut compte deux catégories de membres. D'abord, l'évaluateur résidentiel canadien (CRA) est un membre qualifié pour évaluer les propriétés résidentielles comptant jusqu'à trois logements, ainsi que les lots vacants destinés à la construction d'habitations individuelles. A l'heure actuelle, il existe environ 1 000 évaluateurs résidentiels désignés par l'Institut.

Le titre le plus élevé conféré par l'Institut, celui d'évaluateur accrédité de l'Institut canadien EAIC, a été accordé jusqu'ici à 2 000 membres environ. Ce titre indique que l'Institut juge son titulaire qualifié pour évaluer des biens immeubles de toutes catégories, qu'ils soient résidentiels, commerciaux ou industriels. Ces membres répondent à toutes les exigences d'accréditation de l'Institut, et la plupart ont dû travailler au moins cinq ans avant d'obtenir ce titre. Avec la mise en place du programme de stages, cette dernière exigence a été ramenée à trois ans pour les évaluateurs accrédités, et à un an et demi pour les évaluateurs résidentiels, à plein temps dans les deux cas.

L'Institut est reconnu comme chef de file dans le domaine de la formation des évaluateurs, et la plupart des organismes gouvernementaux qui emploient des évaluateurs ou qui font appel à eux par contrat exigent que ceux-ci soient membres désignés de l'Institut ou soient en instance d'accréditation. Les tribunaux et les commissions d'expropriation de tout le pays reconnaissent l'expérience et la compétence des membres désignés de l'Institut lorsque ceux-ci témoignent devant eux.

L'Institut est donc particulièrement bien placé pour commenter certains aspects des règlements relatifs aux institutions financières du Canada. En effet, il s'intéresse tout particulièrement aux problèmes relatifs à l'évaluation des biens immeubles faisant partie de l'actif total des institutions financières, qu'il s'agisse de biens acceptés comme garantie hypothécaire ou de propriétés acquises à titre de placements.

L'Institut a mis au point diverses méthodes d'évaluation des biens immeubles qui sont maintenant la norme dans toute l'industrie. Il a enseigné ces méthodes d'évaluation à ses membres et considère que ces derniers manquent à l'éthique professionnelle s'ils évaluent pour la première fois une propriété d'un type qu'ils ne connaissent pas sans avoir consulté auparavant un évaluateur expérimenté en la matière. Ainsi, toute évaluation confiée à un membre de l'Institut est normalement établie selon des techniques appropriées, adoptées à l'objet de l'évaluation.

L'Institut possède son propre Code d'éthique et de normes professionnelles (Règlement 1--Annexe A ci-jointe). Ce règlement établit des normes relatives à l'éthique professionnelle des membres de l'Institut et au contenu de leurs rapports d'évaluation. Tout manquement au règlement entraîne des mesures disciplinaires, qui peuvent aller des simples remontrances jusqu'à l'expulsion. On trouvera à l'Annexe B ci-jointe le texte d'avis envoyés récemment aux membres au sujet des mesures disciplinaires prises contre certains d'entre eux.

Le Comité national de la pratique professionnelle de l'Institut reçoit les plaintes portées contre les membres, mène des enquêtes approfondies pour vérifier s'il y a effectivement eu manquement au Règlement 1 et, le cas échéant, décide des mesures disciplinaires à prendre. Un membre jugé coupable d'avoir contrevenu au Règlement 1 a le droit d'en appeler auprès de la Commission d'appel et, si celle-ci maintient la décision du Comité de la pratique professionnelle, il peut s'adresser en dernier ressort au Conseil d'administration national de l'Institut.

Nous attirons particulièrement votre attention sur la Partie C-II a) du Règlement 1, dans laquelle sont énumérés les éléments que doit contenir tout rapport d'évaluation.

Le Comité national de la pratique professionnelle a eu l'occasion d'étudier diverses évaluations obtenues par des institutions financières qui ont récemment fait faillite ou qui ont été mises sous la tutelle d'un organisme gouvernemental. Certains des rapports n'étaient pas conformes aux normes de l'Institut, mais le Comité n'avait pu prendre aucune mesure à l'époque puisqu'une des dispositions de son règlement le lui interdisait tant que les évaluations en cause se faisaient l'objet d'un litige. Grâce à des modifications apportées récemment à ce règlement, le Comité a pu poursuivre son enquête et étudier de actuellement de près un certain nombre de ces évaluations. L'Institut prévoit être en mesure de prendre les dispositions qui s'imposent d'ici quelques mois.

L'Institut canadien des évaluateurs, par l'entremise de son Comité national de la pratique professionnelle et par le biais de son règlement, possède les mécanismes nécessaires pour enquêter de façon approfondie sur les rapports d'évaluation établis par ses membres et, lorsque ces rapports sont contraires aux dispositions du règlement, pour imposer des sanctions disciplinaires aux membres en faute. Dans le cas d'une surévaluation de biens immeubles qui ferait prendre des risques indus à une institution financière canadienne, les mécanismes d'enquête et les sanctions disciplinaires de l'Institut empêcheraient les membres visés de continuer à se servir de leur titre dans leur travail d'évaluation.

Si les institutions financières canadiennes n'employaient que des évaluateurs reconnus par l'Institut canadien des évaluateurs, elles seraient très bien protégées par cette menace de retrait des titres accordés par l'Institut.

Dans son rapport final sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (S.A.D.C.), le groupe de travail notait que les principaux objectifs de la S.A.D.C devaient être les suivants:

- * assurer contre les pertes les petits déposants ne connaissant pas très bien les questions financières;

- * établir et appliquer des normes pour le secteur financier et posséder les ressources nécessaires pour surveiller les institutions membres.

Le groupe de travail recommandait notamment en ce qui touche les pouvoirs de surveillance de la S.A.D.C., que cette dernière collabore étroitement avec les instituts d'évaluation pour établir à l'intention des institutions membres des normes destinées à assurer l'uniformité dans l'évaluation des biens immeubles. Le groupe de travail recommandait également que la S.A.D.C. embauche un petit groupe de professionnels hautement compétents pour suivre les résultats des institutions membres au moyen d'un système de mesure approprié.

L'Institut canadien des évaluateurs est prêt à travailler avec la S.A.D.C. et les autres organismes de réglementation dans le secteur des banques, des compagnies de prêt et de fiducie, des caisses de crédit et des caisses de retraite afin d'établir des normes d'évaluation adaptées aux besoins des institutions financières canadiennes. Il se ferait un plaisir d'aider ces organismes, notamment en mettant à leur disposition tous ses documents de formation, ainsi que les compétences de son personnel et des membres de son conseil d'administration.

RECOMMANDATIONS

- 1) L'Institut canadien des évaluateurs recommande que soit modifiée la législation régissant l'activité des institutions financières canadiennes pour y inclure une définition de la valeur marchande, sur laquelle sont fondés les prêts hypothécaires et autres. Une brève définition comme celle qui suit pourrait être suffisante pour les prêts hypothécaires:

«La valeur marchande d'une propriété foncière correspond au montant que l'on pourrait obtenir de la vente de cette propriété sur le marché libre, l'acheteur et le vendeur ne subissant aucune contrainte.»

Nous recommandons également que cette définition soit inscrite sur les formules utilisées dans les institutions financières canadiennes pour les rapports d'évaluation. Lorsque le rapport n'est pas rédigé sur une de ces formules, l'institution devrait demander à son évaluateur de suivre cette définition de la valeur marchande.

- 2) Les institutions financières canadiennes devraient être tenues d'avoir recours aux services de membres d'une organisation d'évaluation reconnue, afin qu'il soit possible d'appliquer les normes établies pour réglementer l'activité des évaluateurs.

- 3) Lorsque la valeur d'une propriété immobilière dépasse un minimum donné (par exemple un million de dollars), l'évaluation servant à justifier le

prêt hypothécaire devrait être établie par un membre expérimenté d'une organisation d'évaluation reconnue.

4) Dans le cas d'une hypothèque consentie sur une propriété dont la valeur dépasse un minimum donné (par exemple cinq millions de dollars), il devrait y avoir une réévaluation périodique par un nouvel évaluateur indépendant. Si une réévaluation était requise par exemple tous les deux ans, les institutions financières seraient plus conscientes des fluctuations du marché susceptibles d'affecter la valeur des biens offerts en garantie; la nouvelle évaluation pourrait également permettre de confirmer ou d'infirmer le rapport d'évaluation initial.

5) Les institutions financières qui consentent régulièrement des prêts hypothécaires sur des propriétés autres que des habitations unifamiliales devraient compter parmi leur personnel un évaluateur expérimenté, capable d'interpréter les rapports d'évaluation circonstanciés soumis pour étayer les demandes de prêt. Nombre de petites institutions ne possèdent pas un personnel assez qualifié pour comprendre pleinement les subtilités d'un rapport d'évaluation, et c'est pourquoi, dans le passé, elles ont parfois consenti des hypothèques sans obtenir de garanties suffisantes.

6) Les organismes de réglementation devraient aussi compter parmi leur personnel des évaluateurs qualifiés capables d'étudier les documents d'évaluation sur lesquels se fondent les institutions financières pour accorder des prêts hypothécaires. En effet, ces professionnels pourraient déceler plus rapidement les problèmes susceptibles de toucher les institutions réglementées, et les organismes de réglementation pourraient ainsi prendre plus rapidement des mesures correctives.

* * *

L'Institut canadien des évaluateurs est heureux d'avoir eu l'occasion de comparaître devant votre Comité pour faire connaître son opinion sur les propositions relatives à la réglementation des institutions financières du Canada. Il sera heureux de collaborer de façon suivie avec le Comité et avec les divers organismes de réglementation concernés, afin surtout d'attirer rapidement leur attention sur les changements théoriques et pratiques à apporter aux méthodes d'évaluation, et, au besoin, aux exigences des organismes de réglementation. L'Institut se fera un plaisir de vous accorder toute l'aide dont vous avez besoin.

Le 10 septembre 1985

A P P E N D I C E

ANNEXE A - Règlement 1,
Code d'éthique et de
normes professionnelles
Institut canadien des évaluateurs

APPRAISAL INSTITUTE OF CANADA/INSTITUT CANADIEN DES ÉVALUATEURS**RÈGLEMENT NO. 1****CODE DE DÉONTOLOGIE
NORMES DE CONDUITE ET DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE
POUR LES MEMBRES DE L'INSTITUT CANADIEN DES ÉVALUATEURS**

PARTIE "A"**CODE DE DÉONTOLOGIE**

Tout membre votant ou non de l'Institut canadien des évaluateurs s'engage à respecter ce qui suit:

ARTICLE I

Mener ses activités de manière à faire honneur à sa profession, à ses collègues évaluateurs, et à l'Institut canadien des évaluateurs.

ARTICLE II

Collaborer avec l'Institut canadien des évaluateurs et ses fonctionnaires en toute matière, y compris, mais non exclusivement, toute enquête, réprimande et mesure de discipline ou d'exclusion relativement à tout membre votant ou non qui, par sa conduite, a causé préjudice à son statut professionnel ou à la réputation de l'Institut canadien des évaluateurs.

ARTICLE III

Obtenir des mandats d'évaluation, effectuer les expertises et en facturer les honoraires professionnellement, en conformité avec les dispositions des Normes de conduite et de pratique professionnelles de l'Institut canadien des évaluateurs.

ARTICLE IV

N'accepter que les mandats d'évaluation pour lesquels il dispose du temps, des moyens et de la compétence technique nécessaires pour effectuer un travail professionnel, et à l'égard desquels il ne possède aucun intérêt personnel, connu ou non.

ARTICLE V

Fournir des expertises d'évaluation impartiales et objectives.

(Available in English)

ARTICLE VI

Ne faire connaître les résultats de son expertise en son entier ou divulguer des parties de ladite expertise contenant des opinions d'analyse ou des conclusions quant à la valeur, à nul autre qu'à son client ou:

- (a) aux personnes autorisées spécifiquement, par écrit, par son client à recevoir de telles informations;
- (b) à des tierces personnes lorsque légalement requis de le faire dans le cadre normal d'un processus judiciaire;
- (c) au Comité de pratique professionnelle dûment constitué agissant dans les limites de l'autorité qui lui est conférée par les statuts et règlements de l'Institut.

ARTICLE VII

Se conformer en tout point au Code déontologie et aux Normes de conduite et de pratique professionnelles, ainsi qu'aux statuts et règlements de l'Institut canadien des évaluateurs, lesquels peuvent être modifiés de temps à autre.

PARTIE "B"**NORMES DE CONDUITE PROFESSIONNELLE**

Tout membre votant ou non de l'Institut canadien des évaluateurs s'engage à respecter les normes de conduite professionnelle suivantes.

- I. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de défendre une opinion autre que la conclusion de son expertise impartiale et objective.
- II. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de se conduire de manière à causer préjudice à son statut professionnel ou à la réputation de l'Institut.
- III. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre d'accepter un mandat d'évaluation sans avoir une expérience préalable dans le type d'expertise en cause ou sans posséder ou acquérir les connaissances lui permettant de s'acquitter d'une telle tâche, à moins
 - A. qu'en effectuant l'expertise, il ne s'adjoigne ou ne retienne les services d'une ou de personnes possédant les compétences techniques ou professionnelles nécessaires, ou
 - B. qu'il n'informe clairement son client de la situation.
- IV. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre d'être signataire ou co-signataire d'un rapport d'expertise sans accepter la responsabilité du contenu d'une telle expertise en son entier.

- V. En matière de rémunération d'honoraires professionnels, il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de:
- A. S'engager par contrat ou accepter une rémunération pour des services d'évaluation sous la forme de commissions de courtage ou tout autre arrangement semblable;
 - B. toucher ou payer des commissions d'introduction ou de référence;
 - C. rivaliser pour l'obtention d'un mandat d'évaluation sur la base d'offres concurrentielles, de commissions de toute modalité du genre lorsqu'il y a raison de croire que le montant des honoraires constitue le critère pour l'octroi du mandat. Cette disposition n'exclut pas pour autant la possibilité de soumettre un offre de service;
 - D. accepter un mandat d'évaluation en vertu duquel ses services ou ses honoraires serait conditionnels à la formulation d'une conclusion préétablie;
 - E. établir sa rémunération sur toute autre base que des honoraires professionnels proportionnés à la responsabilité assumée, au temps et au travail consacrés à l'expertise et aux dépenses engagées;
 - F. annoncer des escomptes ou des honoraires à rabais pour des services d'évaluation pour quelque raison que ce soit.
- VI. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de tenter de supplanter un collègue une fois que des démarches concrètes ont été entreprises en vue de l'ambaucher.
- VII. (a) Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de s'arroger des compétences professionnelles qu'il ne possède pas ou qui risquent de prêter à une fausse interprétation. Spécifiquement, sous réserve des modalités du sous-alinéa (b) ci-dessous, seuls les membres reconnus de l'Institut canadien des évaluateurs (AACI et CRA) ont la reconnaissance officielle de l'Institut, et aucune autre catégorie de membres n'est autorisée à se servir de son affiliation à l'Institut pour offrir ses services, faire de publicité, rendre témoignage ou accomplir toute fonction d'évaluation.
- (b) Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un Evalueur résidentiel canadien (CRA) de revendiquer ce titre si ce n'est dans le contexte de l'évaluation de terrains résidentiels non aménagés et de résidences comprenant au plus trois (3) unités de logement.

- VIII. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre d'annoncer ou d'offrir ses services d'une manière non conforme à la pratique professionnelle acceptée ou aux exigences qui peuvent être dûment établies de temps à autre les statuts et règlements de l'Institut canadien des évaluateurs.
- IX. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de ne pas informer l'Institut du comportement de tout membre qui, selon lui, a violé le code déontologie ou les Normes de conduite et de pratique professionnelle de l'Institut canadien des évaluateurs.
- X. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour tout membre ou groupe de membres de participer à toute entreprise visant à adopter ou modifier tout statut touchant la profession d'évaluateur au Canada sans en avoir informé au préalable le conseil d'administration de l'Institut.
- XI. Il est contraire à l'éthique professionnelle pour un membre de nuire ou de tenter de nuire, trompeusement ou malicieusement, directement ou indirectement, à la réputation professionnelle ou aux affaires d'un autre membre.

PARTIE "C"

NORMES DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE

Tout membre votant ou non de l'Institut canadien des évaluateurs s'engage à respecter les normes de pratique professionnelle suivantes:

1. Ce qui suit doit constituer la pratique obligatoire dans le processus d'évaluation:
 - A. Tous les facteurs physiques, fonctionnels, économiques et de localisation doivent entrer en ligne de compte dans la mesure où ils influent sur l'estimation de la valeur.
 - B. L'expertise ne peut se fonder sur le parachèvement hypothétique d'améliorations publiques ou privées, à moins que l'évaluateur ne définisse clairement les conditions, l'étendue et les effets d'une telle hypothèse, et que celle-ci repose sur des principes d'évaluation valides.
 - C. Le membre doit, dans les limites du raisonnable, vérifier l'existence de tous baux, servitudes ou autres restrictions du genre et, si nécessaire en tenir compte dans son estimation de la valeur.
2. Ce qui suit doit être considéré comme la pratique obligatoire dans la préparation et la présentation du rapport d'expertise résultant du processus d'évaluation.

A. L'évaluation doit, pour chaque mandat d'évaluation accepté, fournir une expertise écrite formulant une estimation fondée de la valeur et comprenant au moins les éléments suivants:

- (1) Une description convenable de l'immeuble évalué.
- (2) Le but de l'expertise et une définition des droits et de la valeur estimés.
- (3) La date réelle de l'expertise.
- (4) Le zonage pertinent à la date réelle de l'expertise.
- (5) Un énoncé de l'utilisation optimale estimée l'immeuble à évaluer.
- (6) Une estimation de la valeur judicieusement documentée et fondée sur des faits, établie selon au moins une méthode de calcul jugée la plus appropriée au type d'immeuble à évaluer.
- (7) Des arguments étayant l'estimation de la valeur.
- (8) L'estimation finale de la valeur.
- (9) Les conditions spéciales et limitatives, le cas échéant.
- (10) La certification et la signature de l'évaluateur.

Ces normes n'excluent pas l'utilisation de formulaires lorsque le client en fait spécifiquement la demande. L'évaluateur doit avoir dans ses dossiers le minimum de données requises, décrites en "A" ci-haut, afin de pouvoir soutenir adéquatement l'estimation finale de la valeur.

B. L'évaluateur doit préparer, puis conserver pendant une période minimale de sept ans, l'original ou copie conforme de chaque expertise et, le cas échéant, la mettre à disposition du comité de pratique professionnelle conformément aux dispositions de l'article VI du Code de déontologie, aux fins de tenir une enquête sur une plainte recevable alléguant une violation du Code de déontologie ou des Normes de conduite ou de pratique professionnelle. Cette exigence ne s'applique pas aux expertises préparées par les employés d'une compagnie à seule fin de régie interne.

C. L'évaluateur ne doit pas produire un rapport d'expertise distinct lorsqu'un autre évaluateur chargé d'évaluer le même immeuble a participé l'estimation finale de la valeur dans ledit rapport.

PARTIE "D"**NORMES DE LA PUBLICITE**

Il est malséant pour toute catégorie de membre d'annoncer ou de permettre que son nom paraisse dans une publicité, à l'exception de ce qui est spécifiquement permis par l'ensemble des normes contenues et telles qu'énoncées ci-inclus.

I. Les déclarations d'affiliation avec l'Institut Canadien des Évaluateurs/Appraisal Institute of Canada sont exclusivement réservées aux:

- (a) Membres (ceux qui ont adhéré à l'Institut avant le 11 avril 1960).
- (b) Les personnes qui ont droit à l'utilisation du titre AACI.
- (c) Les personnes qui ont droit à l'utilisation du titre CRA.
- (d) Le Conseil national d'administration et les représentants du Conseil national d'administration.
- (e) Les comités approuvés par le Conseil national d'administration, par les associations provinciales et par les sections locales.
- (f) L'Institut Canadien des Évaluateurs/The Appraisal Institute of Canada.

II. Le sigle "Institut Canadien des Évaluateurs/Appraisal Institute of Canada" est réservé pour l'utilisation de Institut Canadien des Évaluateurs/Appraisal Institute of Canada, les associations provinciales et les sections locales. Les Associations locales et les sections locales peuvent utiliser le sigle dans les listes des pages jaunes et les annuaires.

III. Médias permis pour les annonces publicitaires:

- (a) Inscriptions dans des annuaires
- (b) Annonces, avis, faire-part
- (c) Cartes d'affaires ou professionnelles
- (d) Enseignes
- (e) Journaux professionnels
- (f) Journaux et revues d'affaires, de commerce
- (g) Papeterie

IV. Médias et formes de publicité interdits:

- (a) Radio
- (b) Télévision
- (c) Tracts publicitaires
- (d) Illustrations ou photographies à l'exception de celles permises en vertu de ce Règlement
- (e) Endossements (recommandations)
- (f) Envois postaux en volume autres que annonces, avis.
- (g) Sollicitation
- (h) Cadeaux ou souvenirs

V. L'utilisation de photographies est permise par le Conseil national d'administration, les associations provinciales et les sections locales uniquement pour annoncer l'élection ou la nomination d'un membre à un poste ou une fonction au Conseil d'administration, une association provinciale ou une section locale.

VI. Il n'est pas inconvenant que les informations suivantes soient disséminées par un membre ou une entreprise au moyen d'un avis, carte professionnelle, publicité imprimée ou enseigne:

- (a) Le nom du membre et de son entreprise, ses partenaires et associés.
- (b) Les titres, diplômes ou affiliations professionnelles d'un membre.
- (c) Une adresse civique ou tétégraphique, numéro de téléphone, telex ou "télécopieur".
- (d) Heures de bureau.
- (e) Secteurs préférés de pratique.
- (f) Régions géographiques de pratique.

VII. Le contenu de toute publicité ou avis doit être basé sur des faits, informatif et ne pas induire en erreur ou être trompeur. Il est inconvenant qu'une annonce comporte des illustrations, des esquisses ou des logotypes de l'Institut ou de faire toute référence à toute description d'honoraires, longueur d'expérience, qualité du service ou de livraison du rapport. Sous toutes les formes de publicité, il est inconvenant d'utiliser le mot "spécialité" ou "se spécialisant" ou autres mots semblables qui évoquent un statut spécial reconnu.

VIII. Avis

Les avis sont permis lorsqu'un membre ou une firme débute dans la pratique, change un numéro de téléphone, une adresse ou un nom ou associé ou lorsqu'un membre retourne ou adhère en tant qu'employé ou associé et lorsqu'une société ou une firme est dissoute. Les avis peuvent être publiés dans les revues professionnelles d'affaires ou les journaux commerciaux. Les avis ne peuvent être livrés uniquement qu'aux clients du membre ou de la firme.

IX. Enseignes

Les enseignes ne peuvent être utilisées qu'à la place d'affaires du membre. L'enseigne sera de dimension modeste et pourra contenir le nom de l'évaluateur ou le nom de la firme et de ses membres. De telles enseignes peuvent être conformes au tableau standard des locataires d'édifices commerciaux.

X. Sollicitation

La sollicitation personnelle directe, les distributions en grande quantités et des curriculum vitae non demandés sont strictement interdits.

XI. Dimension maximale permise pour:

Cartes professionnelles	5 cm x 9 cm (2" x 3½")
Avis	10 cm x 13 cm (4" x 5")
Annonces	10 cm x 13 cm (4" x 5")
Publicité dans les Pages jaunes	6 cm x 10 cm (2½" x 4")

PARTIE "E"

**COMITE DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE, SOUS-COMITE LOCAL,
COMMISSION D'ENQUETE ET APPELS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION**

I. INTERPRETATIONS

- COMMISSION	signifie Commission d'appel
- COMITE	signifie Comité de pratique professionnelle
- MEMBRE DU COMITE	signifie un membre du Comité de pratique professionnelle auquel un cas est assigné
- CONSEIL	signifie Conseil d'administration de l'Institut
- DECISION DISCIPLINAIRE FINALE	signifie la mesure disciplinaire telle qu'imposée par le Comité ou la Commission
- INSTITUT	signifie Institut Canadien des Evalueurs/Appraisal Institute of Canada
- MEMBRE	signifie tout individu, avec ou sans titre, qui est membre en règle de l'Institut
- BUREAU NATIONAL	signifie le Bureau national de l'Institut tel que déterminé de temps à autre
- SOUS-COMITE	signifie un sous-comité local d'enquête dont le président a été nommé par le Comité
- MEMBRE IMPLIQUE	signifie un membre qui a été dénoncé comme étant en violation de ce Règlement

II. COMITE DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE

- (a) Le comité doit prendre en considération toutes les questions concernant la conduite des membres et les évaluations préparées par des membres de l'Institut portées à son attention, par écrit ou d'après ses propres sources, et prendre la mesure la plus appropriée selon les circonstances, y compris la dénonciation du membre contre lequel/laquelle la plainte a été portée ou lorsque, selon l'opinion du comité, il est approprié de donner avis d'une telle dénonciation.
- (b) Le comité est composé d'un président et d'au moins cinq (5) membres de l'Institut qui doivent être des AACI.
- (c) Tous les membres du comité doivent signer une déclaration sous serment attestant de l'absence totale de tout lien ou intérêt de leur part, directement ou indirectement, dans toute cause étudiée par le comité.
- (d) S'il est porté à la connaissance du comité que la question en délibération faisant l'objet d'une enquête, révision ou étude selon le Règlement No 1 est l'objet d'un litige, toute mesure subséquente doit être reportée à plus tard jusqu'à ce que le litige au complet ait été tranché.
- (e) Les membres du comité doivent garder confidentiel le contenu de tous rapports et documents, y compris le provenance de la plainte.
- (f) Le comité doit faire rapport de la conclusion de tous les cas au Conseil national d'administration (Conseil).
- (g) Lorsque nécessaire, le comité doit nommer un président de sous-comité local auquel il sera demandé de nommer au moins deux (2) AACI pour participer au sous-comité.

III. SOUS-COMITE LOCAL

- (a) Le sous-comité doit enquêter et étudier toutes les questions reliées à la conduite des membres et des évaluations préparées par les membres, conformément aux instructions émises par le comité.
- (b) Les membres du sous-comité doivent signer une déclaration sous serment attestant de l'absence totale de tout lien ou intérêt de leur part, directement ou indirectement, dans toute cause étudiée par le sous-comité.
- (c) S'il est porté à la connaissance du sous-comité, que la question en délibération, révision ou étude selon le Règlement No 1 est l'objet d'un litige, toute mesure subséquente doit être reportée à plus tard et le comité doit recevoir une notification.

- (d) Les membres du sous-comité doivent garder confidentiel le contenu de tous rapports et documents, y compris la provenance de la plainte.
- (e) A la fin d'une enquête, le sous-comité doit transmettre ses conclusions au comité.

IV. DEFAULT DE COOPERER

Le défaut de tout membre de coopérer suite à un avis écrit du comité, sous-comité ou Commission d'appel, en rapport avec une plainte en vertu du Règlement No 1 sera considéré comme étant un acte d'inconduite professionnelle et peut mener à une suspension.

V. DEFAULT DE SE CONFORMER

Le défaut de se conformer à une décision disciplinaire finale et écrite du comité ou de la Commission peut mener à une suspension.

VI. COMMISSION D'APPEL

- (a) La Commission d'appel (Commission) doit entendre tous les appels par des membres contre des décisions du comité.
- (b) La Commission est formée de six (6) AACI nommés par le Conseil. Deux (2) membres doivent se retirer chaque année et peuvent être renommés.
- (c) Seulement trois (3) membres peuvent siéger à une audience.
- (d) Les membres de la Commission doivent signer une déclaration sous serment attestant de l'absence totale de tout lien ou intérêt de leur part, directement ou indirectement, dans tout cas entendu par la Commission.
- (e) S'il est porté à la connaissance de la Commission que la question soumise à l'audience est l'objet d'un litige, elle doit être reportée à plus tard jusqu'à ce que le litige au complet ait été complété et en aviser toutes les parties.
- (f) Les membres de la Commission doivent garder confidentiel le contenu de tous rapports et documents, y compris la provenance de la plainte.
- (g) La Commission doit transmettre les conclusions de tous les appels au Conseil.

VII. APPEL AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le Conseil peut accorder l'audience d'un cas sur réception d'une pétition en appel de la décision de la Commission, venant d'un membre ou du comité. Cette disposition ne s'appliquerait qu'aux cas considérés par le Conseil comme étant d'un intérêt spécial ou d'une signification touchant l'intérêt du grand public, de l'Institut ou de ses membres.

VIII. MESURES DISCIPLINAIRES

Si le comité décide qu'un membre de l'Institut a transgressé le Règlement No 1, il peut imposer les mesures disciplinaires suivantes:

(a) Admonestation

C'est un avertissement écrit attirant l'attention du membre sur une violation du Règlement No 1. Une admonestation n'est pas inscrite au dossier du membre. Elle n'est pas publiée ou portée à la connaissance des membres ou du public en général.

Une mesure disciplinaire additionnelle à caractère éducatif peut être exigée lorsque, selon l'opinion du Comité de pratique professionnelle, le genre de violation témoigne que cette mesure est nécessaire ou souhaitable.

(b) Réprimande

Il s'agit d'un avertissement sérieux fait par écrit attirant l'attention du membre sur une violation du Règlement No 1. Une réprimande est inscrite au dossier du membre pour une période de deux (2) ans après que l'avis officiel de réprimande a été transmis. Elle n'est pas publiée ni portée à la connaissance des membres ou du public en général.

Une mesure disciplinaire additionnelle à caractère éducatif peut être exigée lorsque, selon l'opinion du Comité de pratique professionnelle, le genre de violation témoigne que cette mesure est nécessaire ou souhaitable.

(c) Censure

C'est une expression écrite formelle de critique et de désapprobation pour une violation du Règlement No 1. Une censure est inscrite au dossier permanent du membre.

La censure peut être publiée et portée à la connaissance des membres ou du public en général, ou les deux, par l'intermédiaire du magazine AIM ou du DIGEST, ou d'un avis dans le journal local qui convient.

Une mesure disciplinaire additionnelle à caractère éducatif peut être exigée lorsque le genre de violation témoigne que cette mesure est nécessaire ou souhaitable.

(d) Suspension

C'est une révocation temporaire des droits et privilèges d'appartenance à l'Institut. Elle commence trois (3) jours après l'expédition par double courrier recommandé de l'ordre de suspension et se termine à l'expiration de la période de temps stipulée à cet égard. Une suspension ne peut pas dépasser deux (2) ans, et pour la durée de la période de suspension, le membre ou candidat(e) ne peut pas faire état de son affiliation à l'Institut de quelque manière que ce soit, ni non plus, si la personne suspendue est un candidat(e), il ne lui sera pas permis, au cours de la période de suspension, de se présenter à aucun examen dirigé par l'Institut.

Dès le moment de la réception de l'avis de suspension, un membre ou candidat(e) suspendu(e) doit retourner son certificat de membre, sa carte de membre, sceau et toute autre preuve d'appartenance à l'Institut, lesquels seront détenus pour la période de telle suspension.

A l'expiration de la période de suspension et sujet à toute mesure disciplinaire additionnelle exigée ayant été exécutée, le statut précédent de membre ou de candidat(e) lui sera automatiquement restitué ainsi que les preuves d'appartenance seront retournées.

Quoiqu'un membre ou candidat(e) suspendu(e) n'a plus aucun des droits et privilèges d'appartenance et ne puisse pas référer à son affiliation à l'Institut, il/elle demeure un membre ou candidat(e) à toutes les autres fins, y compris le paiement des cotisations, et tout défaut de se conformer au Code de déontologie et aux Normes de conduite professionnelle constituera un motif pour d'autres mesures disciplinaires.

Une suspension est publiée et portée à la connaissance des membres et du grand public. Elle demeure en permanence au dossier du membre.

(e) Expulsion

C'est la terminaison complète d'appartenance en tant que membre ou de toute affiliation à l'Institut. Elle entre en vigueur 72 heures après l'expédition par double courrier recommandé au membre ou candidat(e) de l'avis de son expulsion.

Dès le moment de réception d'un tel avis, la personne ainsi expulsée doit retourner à l'Institut le certificat de membre, la carte de membre, le sceau et toute autre preuve d'appartenance ou d'affiliation à l'Institut. Toute référence d'appartenance ou affiliation à l'Institut, sous quelque forme que ce soit, doit alors immédiatement et dorénavant cesser.

L'expulsion doit être publiée ou autrement portée à la connaissance des membres et du grand public.

PARTIE "Y"**PROCEDURES POUR L'ENQUETE DES PLAINTES PAR LE COMITE DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE ET LE SOUS-COMITE LOCAL, PROCEDURE POUR AUDITION EN BONNE ET DUE FORME ET AUDIENCE D'APPEL, ET APPELS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION****I. COMITE DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE**

En enquêtant sur les plaintes, le comité doit:

- (a) recevoir et réviser les plaintes signées de n'importe quelle source et entreprendre toutes actions sur tout sujet qu'il juge nécessaire.
- (b) former un comité pour enquêter sur la plainte.
- (c) se mettre en contact avec le membre contre lequel une plainte a été portée, l'informer de la nature de la plainte et demander des copies des rapports d'évaluation qui sont mis en doute ou qui font l'objet de la plainte.
- (d) lorsque jugé nécessaire, demander des copies des rapports d'évaluation qui ont été préparés à propos de la même propriété par d'autres évaluateurs.
- (e) demander, si disponible et jugé nécessaire, les comptes-rendus écrits de toute audience, arbitrage ou rapport d'un tribunal.
- (f) Etudier la documentation et décider si une enquête plus poussée est justifiée.
- (g) Si la plainte est sans fondement, aviser le plaignant et le membre contre qui la plainte a été déposée et fermer le dossier.
- (h) Lorsqu'une enquête plus approfondie est nécessaire, demander de l'information supplémentaire au membre contre qui la plainte a été déposée, lui fournissant toutes les possibilités de justifier ses actes.
- (i) Lorsque nécessaire, exiger n'importe quel des faits rapportés dans le document présenté au comité pour être vérifiés par une déclaration sous serment en donnant avis à cet effet à la partie par qui ou au nom de qui le document a été présenté ou à son agent(e) ou avoué.
- (j) Lorsque nécessaire, nommer un président d'un sous-comité local pour étudier les documents qui ont été soumis en rapport avec une plainte.
- (k) Recevoir le rapport du sous-comité et le confier à un membre du comité pour examen.
- (l) Lors d'une audience préliminaire, recevoir du membre du comité un rapport contenant ses conclusions avec les recommandations appropriées.

II. SOUS-COMITE LOCAL

En enquêtant sur les plaintes, le sous-comité doit:

- (a) Recevoir du comité les instructions et documents jugés nécessaires pour compléter l'enquête.
- (b) Lorsqu'approprié, demander de l'information ou de la documentation supplémentaire.
- (c) Lorsque nécessaire, inspecter les propriétés comprises dans le(s) rapport(s) qui fait/ont l'objet de l'enquête.
- (d) Lorsque nécessaire, interviewer le membre ayant fait l'objet d'une plainte, lui fournissant toutes les possibilités de justifier ses actes.
- (e) Etre impartial et strictement confidentiel dans son enquête.
- (f) Une fois l'enquête terminée, faire rapport au Comité de pratique professionnelle.

III. AUDIENCE PRELIMINAIRE

- (a) Il s'agit d'une audience préliminaire tenue par le comité au cours d'une assemblée régulière et le membre du comité est tenu d'exposer les grandes lignes de la plainte, les dispositions prises pour réunir l'information, indiquer la nature de l'offense pressentie et formuler les accusations à être portées, s'il y a lieu.
- (b) L'enquête peut se terminer à ce stade s'il n'existe pas de bas pour justifier la plainte.
- (c) Si le comité est d'accord qu'une plainte est fondée il doit, après avoir formulé l'accusation, adresser l'avis de convocation relatif à l'audience, par courrier recommandé au membre qui fait l'objet de la plainte et, par la même occasion, l'informer de l'endroit et de l'heure de l'audience officielle au moins trente (30) jours avant la date de l'audience officielle.
- (d) Le membre impliqué doit aussi être informé qu'il(elle) peut comparaître en personne, accompagné(e) ou non d'un avoué, ou peut faire des représentations par écrit au comité.

IV. AUDIENCE OFFICIELLE

- (a) L'audience officielle d'un cas doit avoir lieu pendant une assemblée régulière du comité tenue à telle heure et endroit tel que déterminé par le comité.

- (b) Toutes les enquêtes et les audiences par le comité sont régies par les règlements qu'il peut adopter, et le comité n'est pas lié par les règles techniques de preuve légale.
- (c) Chaque cas prévu doit être traité à l'assemblée annoncée. En cas d'absence du membre impliqué, de son avoué ou de représentation par écrit, le cas sera jugé selon les mérites de la preuve déposée devant le comité.
- (d) C'est le membre du comité qui a fait enquête sur la plainte qui présentera le cas contre le membre impliqué.
- (e) L'audience étant terminée, le comité doit étudier la preuve présentée et rendre sa décision à savoir si, oui ou non, l'accusation ou toute partie de l'adite accusation a été justifiée et, si tel est le cas, décider de la mesure disciplinaire à être imposée, s'il y a lieu.
- (f) La décision doit être communiquée au membre dans les trente (30) jours de la date de l'audience.
- (g) On peut en appeler de la décision du comité auprès de la Commission d'appel.

V. AVIS D'APPEL

- (a) Des appels peuvent être interjetés contre toute décision du comité et doivent se faire par écrit directement à la Commission au Bureau national.
- (b) Tous les avis d'appel et les motifs sur lesquels l'appel est fondé doivent être déposés par double courrier recommandé auprès de la Commission dans les trente (30) jours de la réception de la décision du comité.
- (c) Sur réception de l'avis d'appel, le Bureau national enverra par la poste dans les cinq (5) jours ouvrables une copie de l'avis d'appel au président du comité et au président de la Commission d'appel.
- (d) Toutes les enquêtes et audiences faites ou entendues par la Commission ou l'un de ses membres sont régies par les règlements qu'elle peut adopter, et la Commission n'est pas liée par les règles techniques de la preuve légale.
- (e) A la fin de l'audience, la décision doit être transmise par écrit aux deux parties par le président de la Commission d'appel.

VI. APPELS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

- (a) Le Conseil d'administration (Conseil) peut accorder l'audience d'un cas sur réception d'une pétition en appel d'une décision de la Commission venant d'un membre ou du comité. Cette disposition ne s'appliquerait qu'aux cas considérés par le Conseil comme étant d'un intérêt spécial ou d'une signification touchant l'intérêt du grand public, de l'Institut ou de ses membres.
- (b) Toutes les pétitions en appel d'une décision de la Commission doivent être déposées au Bureau national par double courrier recommandé dans les trente (30) jours de la réception de la décision de la Commission.
- (c) Dans tous les cas où un appel est entendu, le membre impliqué a le droit d'y assister ou d'en appeler par écrit et être représenté par un avoué à ses propres frais.

Modifié le 1^{er} janvier 1984

APPENDICE "FNCE-44"

LA RÈGLEMENTATION DES INSTITUTIONS
FINANCIÈRES DU CANADA:
PROPOSITIONS À CONSIDÉRER

UNE PRÉSENTATION FAITE AU
COMITÉ PERMANENT SUR LES
AFFAIRES FINANCIÈRES, COMMERCIALES
ET ÉCONOMIQUES

PAR

LA COOPÉRATIVE DE CRÉDIT
DU SERVICE CIVIL LIMITÉE

PRÉSENTATEURS:

WARD ELCOCK - SECRÉTAIRE
JOCELYNE CÔTÉ-O'HARA - DIRECTEUR
RONALD FITZGERALD - DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le 10 SEPTEMBRE 1985

COMMENTAIRES ISSUS DE LA COOPÉRATIVE DE CRÉDIT
DU SERVICE CIVIL LIMITÉE RELATIFS AU
DOCUMENT SUR LA RÉGLEMENTATION APPLICABLE
AUX INSTITUTIONS FINANCIÈRES: PROPOSITIONS À
CONSIDÉRER

CONFORMÉMENT À L'INVITATION CONTENUE DANS LE SUPPLÉMENT TECHNIQUE DU DOCUMENT D'ÉTUDE, LA COOPÉRATIVE DE CRÉDIT DU SERVICE CIVIL LIMITÉE PRÉSENTE SES COMMENTAIRES ET SUGGESTIONS TOUCHANT LES VUES EXPOSÉES DANS CES DOCUMENTS AINSI QUE CELLES QUI INTÉRESSENT LA CS CO-OP EN CE QUI A TRAIT AUX CHANGEMENTS À APPORTER À LA LÉGISLATION RÉGISSANT LE SECTEUR FINANCIER.

LA CS CO-OP EST UNE CAISSE DE CRÉDIT CONSTITUÉE SOUS LE RÉGIME DES LOIS DE LA PROVINCE DE L'ONTARIO. LA COOPÉRATIVE FONCTIONNE EN TANT QUE CAISSE DE CRÉDIT FERMÉE -- EN D'AUTRES MOTS, L'ADHÉSION EST RÉSERVÉE À UN GROUPE PROFESSIONNEL DÉTERMINÉ, À SAVOIR: LES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX.

LA COOPÉRATIVE N'EST MEMBRE NI D'UNE LIGUE DE CAISSES DE CRÉDIT NI D'UNE LIGUE DE CAISSES POPULAIRES EN ONTARIO OU DANS D'AUTRES PROVINCES. EN SOMME, LA CS CO-OP EST UNE COOPÉRATIVE FINANCIÈRE DONT ON FAIT MENTION DANS LE DOCUMENT ET LE SUPPLÉMENT TECHNIQUE, MAIS N'EST ASSOCIÉE À AUCUNE AUTRE COOPÉRATIVE FINANCIÈRE.

LA CS CO-OP APPUIE LES PRINCIPES FONDAMENTAUX ÉNONCÉS DANS LE DOCUMENT COMME ÉTANT LE FONDEMENT DE LA POLITIQUE D'AVENIR DU SECTEUR FINANCIER, NOTAMMENT, L'AMÉLIORATION DE LA PROTECTION AUX CONSOMMATEURS. LES DIRIGEANTS DE LA CAISSE DE CRÉDIT SOUCIEUX DU BIEN-ÊTRE DES SOCIÉTAIRES, ONT DEPUIS LONGTEMPS FOURNI DES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS TANT AUX DÉPOSANTS QU'AUX EMPRUNTEURS RELATIVEMENT AUX SERVICES DISPONIBLES. ILS ONT ÉGALEMENT PRIS DIVERSES MESURES QUANT À L'ÉDUCATION AU CONSOMMATEUR (COMPRENANT UN PROGRAMME ACTIF DE CONSEILLERS EN MATIÈRE DE CRÉDIT).

LA COOPÉRATIVE SOUTIENT FERMEMENT L'OBJECTIF CONSISTANT À PROMOUVOIR LA CONCURRENCE ET AMÉLIORER LES OPTIONS OFFERTES AUX CONSOMMATEURS DES SERVICES FINANCIERS.

EN TANT QUE CAISSE DE CRÉDIT, LE CHAMP D'ACTIVITÉ DE LA COOPÉRATIVE S'EST TOUJOURS LIMITÉ À L'ONTARIO POUR TRAITER LES AFFAIRES DES SOCIÉTAIRES À LA SEULE CONDITION QUE LEURS AVOIRS SOIENT SITUÉS EN ONTARIO. SI CETTE SITUATION FUT TOLÉRABLE PENDANT DE NOMBREUSES ANNÉES, ELLE A POSÉ D'ÉNORMES DIFFICULTÉS DEPUIS QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL A AUGMENTÉ CONSIDÉRABLEMENT LE NOMBRE DE SES BUREAUX DANS LA RÉGION DE LA PROVINCE DE QUÉBEC ADJACENTE À LA VILLE D'OTTAWA ET DEPUIS QUE LEDIT GOUVERNEMENT S'EST DÉCENTRALISÉ EN INSTALLANT DES

BUREAUX DANS DIVERSES RÉGIONS DU CANADA. CE PHÉNOMÈNE A PROVOQUÉ UNE DIMINUTION DU NOMBRE DES SOCIÉTAIRES ÉTABLIS DANS LA PROVINCE DE L'ONTARIO ET UNE DEMANDE ACCRUE FORMULÉE PAR LES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX EN POSTE DANS D'AUTRES PROVINCES POUR AVOIR ACCÈS À TOUS LES SERVICES OFFERTS PAR LA COOPÉRATIVE. CETTE DERNIÈRE EST CEPENDANT DANS L'IMPOSSIBILITÉ DE SATISFAIRE AUX DEMANDES TANT EN CE QUI A TRAIT AUX PRÊTS HYPOTHÉCAIRES SUR DES PROPRIÉTÉS SITUÉES À L'EXTÉRIEUR DE L'ONTARIO QU'À L'ÉTABLISSEMENT DE SUCCURSALES EN DEHORS DE LADITE PROVINCE.

DEPUIS UNE QUINZAINE D'ANNÉES, LA COOPÉRATIVE A CHERCHÉ À METTRE SUR PIED UN MÉCANISME QUI LUI PERMETTRAIT DE FONCTIONNER DANS D'AUTRES PROVINCES. BIEN QUE LA COOPÉRATIVE N'AIT JAMAIS CESSÉ D'AVOIR DES ENTRETIENS AVEC DES MODÉRATEURS TANT AU NIVEAU FÉDÉRAL QUE PROVINCIAL, SON CHAMP D'ACTION EST RESTREINT À LA SEULE PROVINCE DE L'ONTARIO. ÉTANT DONNÉ L'INFLUENCE NOTOIRE QUE LA COOPÉRATIVE A EXERCÉE SUR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES AXÉE SUR LES BESOINS DES CONSOMMATEURS DANS LA RÉGION D'OTTAWA, IL EST NORMAL DE PRÉVOIR QUE LA COOPÉRATIVE, FORTE DU POUVOIR DE TRANSIGER AU DELÀ DES FRONTIÈRES PROVINCIALES, POURRAIT VRAIMENT AMÉLIORER LES OPTIONS OFFERTES AUX FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX QUI ONT BESOIN DE SERVICES FINANCIERS ET EN PARTICULIER, AUGMENTER LES SOURCES DE CRÉDIT MISES À LEUR DISPOSITION. CELA NE

CONTRIBUERAIT QU'À FAVORISER LA CONCURRENCE, L'INNOVATION ET L'EFFICACITÉ AU SEIN DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES EN GÉNÉRAL. LE DANGER QUE LA COOPÉRATIVE ENTREVOIT DANS LES PRÉVISIONS ACTUELLES EST QUE LA CRÉATION DE SOCIÉTÉS DE PORTEFEUILLE FINANCIÈRES, COMPRENANT À LA FOIS LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES BANCAIRES ET NON BANCAIRES, OFFRIRAIT DES AVANTAGES AUX INSTITUTIONS QUI SONT EN MESURE D'ADOPTER CETTE MÉTHODE DE FONCTIONNEMENT ET DÉSAVANTAGERAIT CONSIDÉRABLEMENT DANS LE DOMAINE CONCURRENTIEL LES INSTITUTIONS TRIBUTAIRES DE CHARTES PLUS RESTRICTIVES.

CET ARGUMENT PEUT SE RETORQUER CAR LA RÈGLEMENTATION APPLICABLE AUX CAISSES DE CRÉDIT EST EFFECTIVEMENT DU RESSORT DE LA JURIDICTION PROVINCIALE. IL EST CLAIR CEPENDANT QUE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL A DÉJÀ PRIS PART À CES DÉMARCHES MODÉRATRICES EN RECONNAISSANT LES CENTRALES PROVINCIALES QUI SE SONT INSCRITES SOUS LE RÉGIME DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT. UNE DES PROPOSITIONS SOUMISES DANS LE SUPPLÉMENT TECHNIQUE PERMETTRAIT À CES CENTRALES DE CRÉER DES SOCIÉTÉS DE PORTEFEUILLE FINANCIÈRES AINSI QUE DES FILIALES DE PORTEFEUILLE. SI CE PROJET PRÉSENTE UN CERTAIN INTÉRÊT AUX YEUX DES DIRIGEANTS DE CES COOPÉRATIVES FINANCIÈRES, IL EST INSIGNIFIANT POUR LES CAISSES DE CRÉDIT QUI NE SONT PAS MEMBRES D'UNE LIGUE. LA CS CO-OP, PRINCIPALE CAISSE DE CRÉDIT ONTARIENNE, TOUT COMME

D'AUTRES CAISSES DE CRÉDIT ONTARIENNES IMPORTANTES QUI NE SONT PAS CONTRÔLÉES PAR UNE CENTRALE, NE BÉNÉFICIERAIENT EN RIEN D'UNE TELLE PROPOSITION. PAR CONSÉQUENT LA COOPÉRATIVE RECOMMANDE QUE LES MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT SOIENT PRÉSENTÉES DE FAÇON À PERMETTRE QUE LES CAISSES DE CRÉDIT SOIENT CONSTITUÉES ET DIRIGÉES DANS PLUS D'UNE JURIDICTION ET RÈGLEMENTÉES PAR LE DÉPARTEMENT DES ASSURANCES. LA PLUPART DES CAISSES DE CRÉDIT, VU QU'ELLES NE TRAITENT QU'AVEC DES PERSONNES RÉSIDANT DANS UN LIEU DÉFINI OU À L'EMPLOI D'UNE COMPAGNIE DONT L'EXPLOITATION SE LIMITE À UNE SEULE PROVINCE, JUGERONT PROBABLEMENT INOPPORTUN OU SI PEU UTILE D'ÊTRE CONSTITUÉES JURIDIQUEMENT OU DE DEMEURER SOUS LA LÉGISLATION FÉDÉRALE. OR ON ENVISAGE QUE CES CAISSES DE CRÉDIT TELLES QUE LA CS CO-OP, EN MESURE DE DISPENSER LEURS SERVICES AUX SOCIÉTAIRES DANS DIVERSES JURIDICTIONS, ADOPTERAIENT UNE MÉTHODE SIMPLE AINSI QUE L'EXIGE LA CONSTITUTION, QUI LES HABILITERAIT À EXPLOITER LEURS AFFAIRES DANS PLUS D'UNE JURIDICTION. UNE TELLE INITIATIVE CONTRIBUERAIT SANS AUCUN DOUTE À AIDER LES NOMBREUSES INSTITUTIONS FINANCIÈRES QUI OFFRENT LEURS SERVICES AUX CONSOMMATEURS CANADIENS .

DANS UNE RECOMMANDATION ULTÉRIEURE, LE GOUVERNEMENT PROPOSE QUE CONFORMÉMENT AUX PROPOSITIONS EXISTANTES, CES CAISSES DE CRÉDIT FÉDÉRALES SOIENT HABILITÉES À CRÉER DES SOCIÉTÉS DE PORTEFEUILLE FINANCIÈRES AINSI QUE DES

FILIALES DE PORTEFEUILLE. CETTE RECOMMANDATION UNIFORMISERAIT LA DISPONIBILITÉ DE LA SOCIÉTÉ DE PORTEFEUILLE TANT VIS-À-VIS DES COOPÉRATIVES CENTRALES QUE DES CAISSES DE CRÉDIT PRIVÉES IMPORTANTES. EN REVANCHE SI LES CAISSES DE CRÉDIT PRIVÉES NE PEUVENT BÉNÉFICIER DE TELS AVANTAGES, LES CAISSES DE CRÉDIT TELLES QUE LA CS CO-OP CONSIDÈRAIENT CES MESURES COMME DISCRIMINATOIRES.

UNE AUTRE AVANTAGE ÉMANANT DE LA RÈGLEMENTATION FÉDÉRALE APPLICABLE AUX CAISSES DE CRÉDIT SERAIT QUE CES DERNIÈRES OBTIENNENT LA COUVERTURE DE LA SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔTS DU CANADA SELON LES EXIGENCES DE LA LOI. LA COUVERTURE ACTUELLE DES DÉPÔTS DES CAISSES DE CRÉDIT DIFFÈRE QUELQUE PEU DE CELLE DE LA SADC. UN FAIT NON NÉGLIGEABLE: ON DOUTE DE LA CAPACITÉ DES ASSUREURS PROVINCIAUX DE DÉPÔTS, TELS QUE LA SOCIÉTÉ ONTARIENNE D'ASSURANCE DES ACTIONS ET DÉPÔTS, DE FAIRE FACE AUX RÉCLAMATIONS ÉVENTUELLES FAITES CONTRE EUX. POUR ASSURER UNE COUVERTURE ADÉQUATE DE L'ASSURANCE-DÉPÔTS ON EXIGERAIT QUE CE GROUPE TRÈS RESTREINT DE CAISSES DE CRÉDIT FÉDÉRALES SATISFASSE AUX EXIGENCES DE LA SADC.

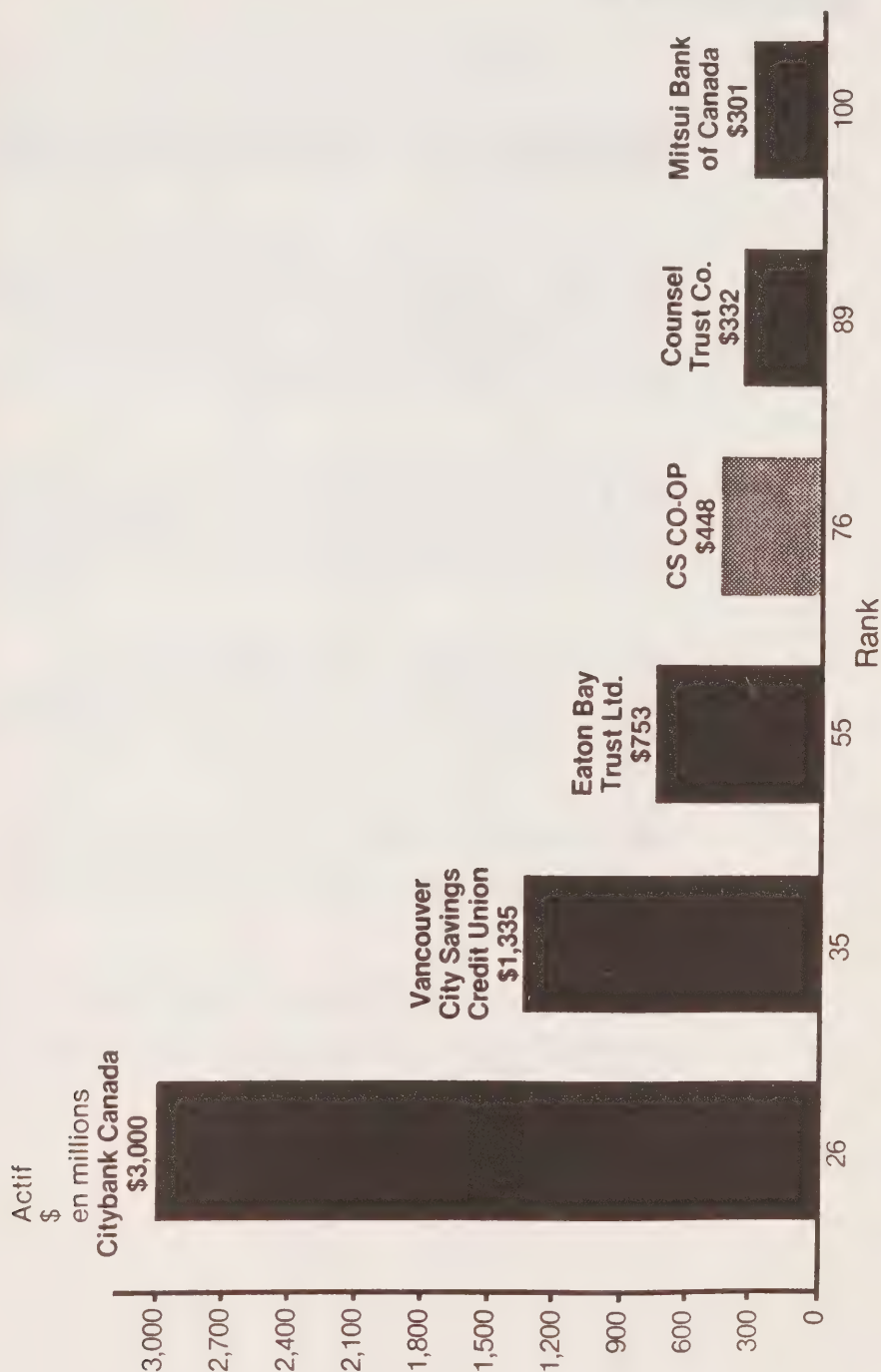
LA CS CO-OP REMERCIE LE MINISTÈRE D'ÉTAT (FINANCES) D'AVOIR EU L'INITIATIVE DE PUBLIER TOUTES LES PROPOSITIONS CONTENUES DANS LE DOCUMENT AINSI QUE LE SUPPLÉMENT TECHNIQUE AUX FINS DE DISCUSSIONS. ON REMARQUERA D'UNE PART QUE

CERTAINES DES VUES DE LA CS CO-OP PARAÎTRONT PEUT-ÊTRE ÉTROITES. D'AUTRE PART LA COOPÉRATIVE N'A PAS TOUCHÉ À CERTAINES QUESTIONS DE GRAND PRINCIPE. NÉANMOINS, IL SERAIT INOPPORTUN QUE LE GOUVERNEMENT PROMULQUE LA LOI CONCERNANT LES PROPOSITIONS RELATIVES AUX COOPÉRATIVES FINANCIÈRES SANS PRENDRE EN CONSIDÉRATION LES INTÉRÊTS DES CAISSES DE CRÉDIT QUI NE FONT PAS PARTIE D'UNE LIGUE. EN DERNIER RESSORT, LA COOPÉRATIVE ALLÈGUE QU'ELLE SOUHAITE CONTRIBUER À L'ACCOMPLISSEMENT DES OBJECTIFS GÉNÉRAUX SI L'ON MET SUR PIED UN MÉCANISME QUI LUI PERMETTRAIT DE DISPENSER DES SERVICES DANS DES PROVINCES AUTRES QUE L'ONTARIO.

LA COOPÉRATIVE DE CRÉDIT
DU SERVICE CIVIL LIMITÉE

CS CO-OP

SE CLASSE PARMI LES 100 INSTITUTIONS FINANCIÈRES IMPORTANTES DU CANADA (1984)



SOURCE: THE FINANCIAL POST 500, ÉTÉ 1985

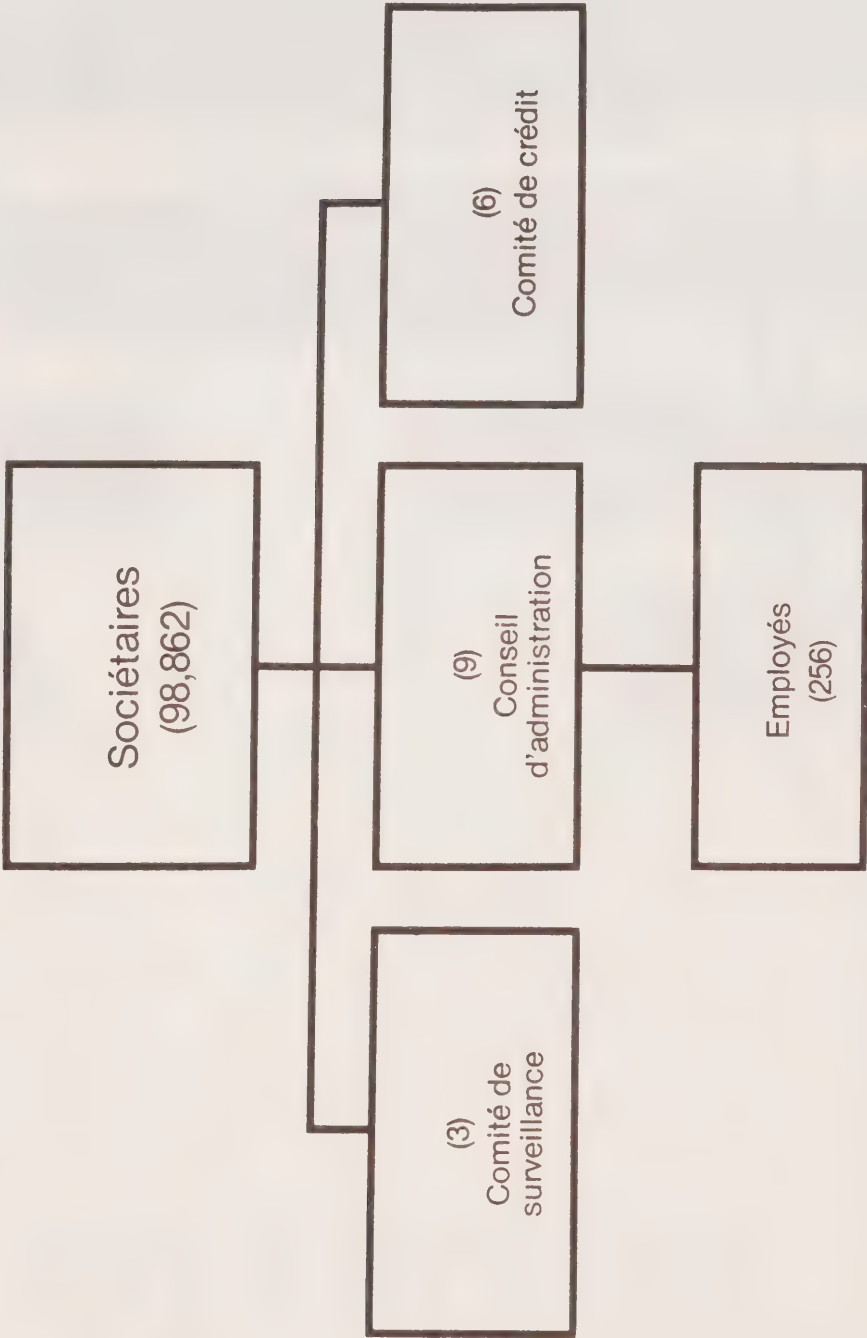


ADMISSIBILITÉ D'ADHÉSION

- Les employé(e)s du gouvernement du Canada, leurs enfants, conjoint(e), veuf(ve)
- Les employé(e)s des sociétés de la Couronne ou ministérielles
- Les juges et officiers des cours et tribunaux fédéraux
- Les sénateurs et membres de la Chambre des Communes
- Les organismes de la Fonction publique, ainsi que leurs employés

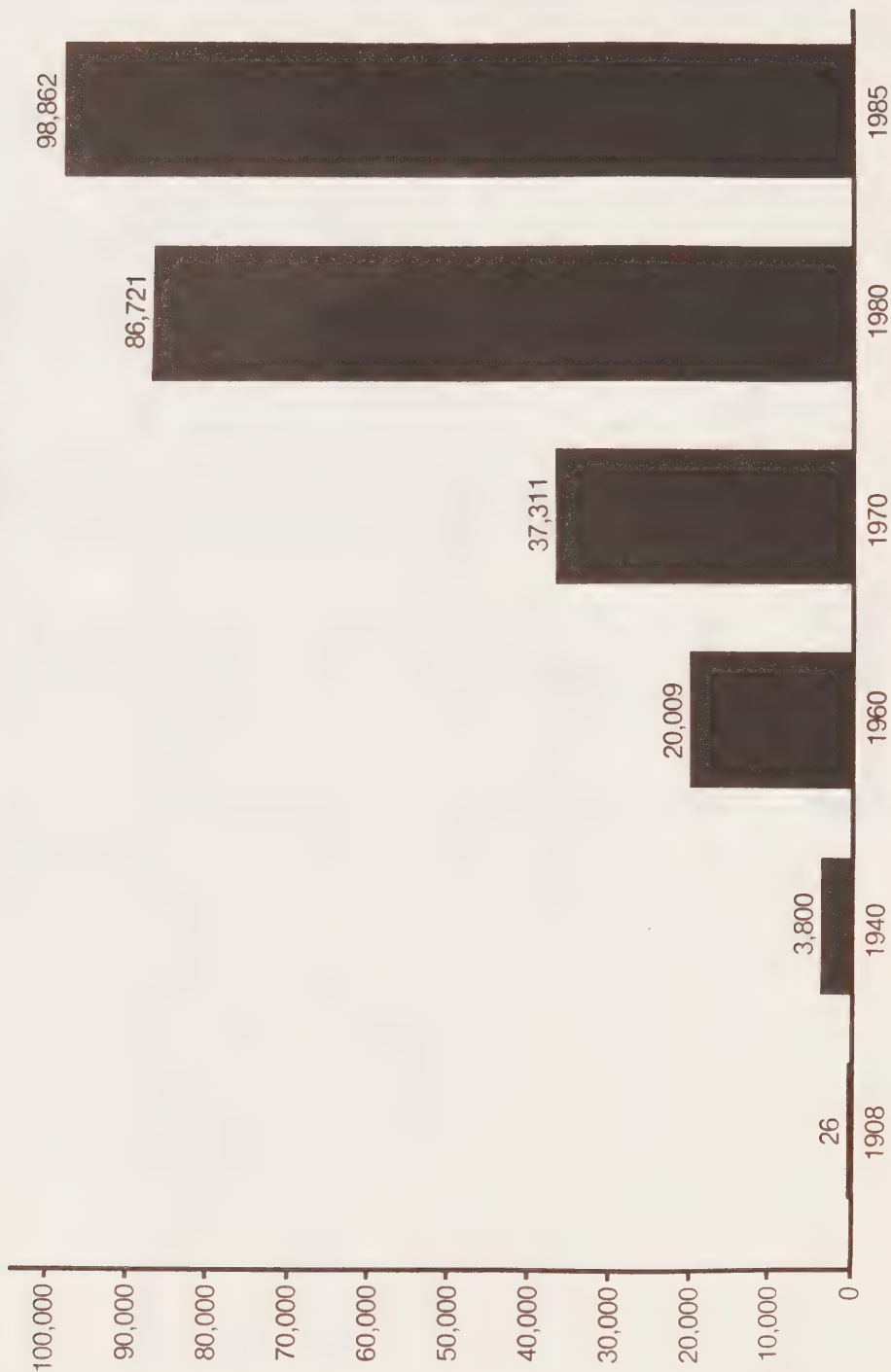
CS coop

ORGANISATION



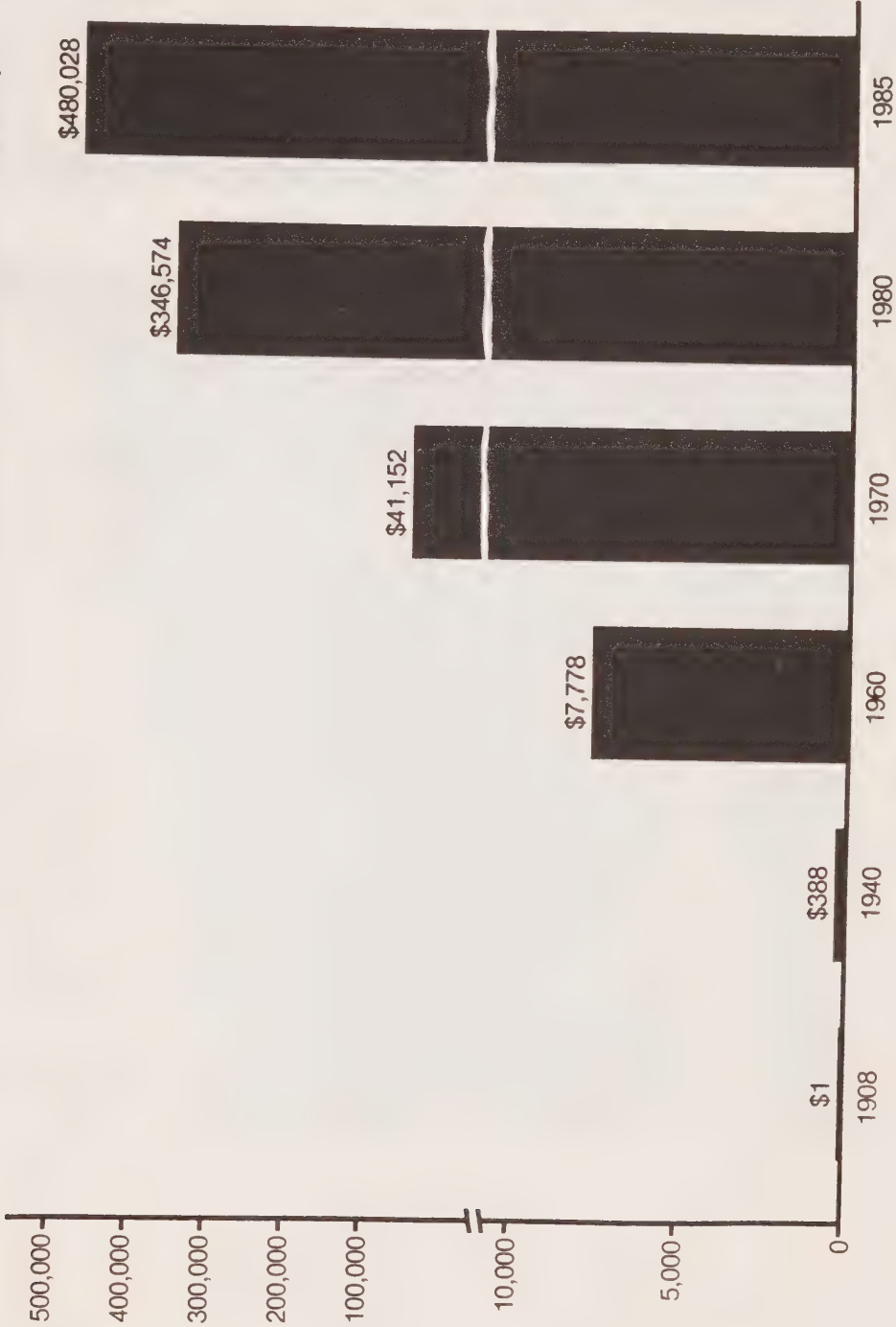
CS COOP

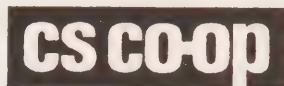
ACCROISSEMENT DE L'ENSEMBLE DES SOCIÉTAIRES



CS COOP

CROISSANCE DE L'ACTIF (000'\$)





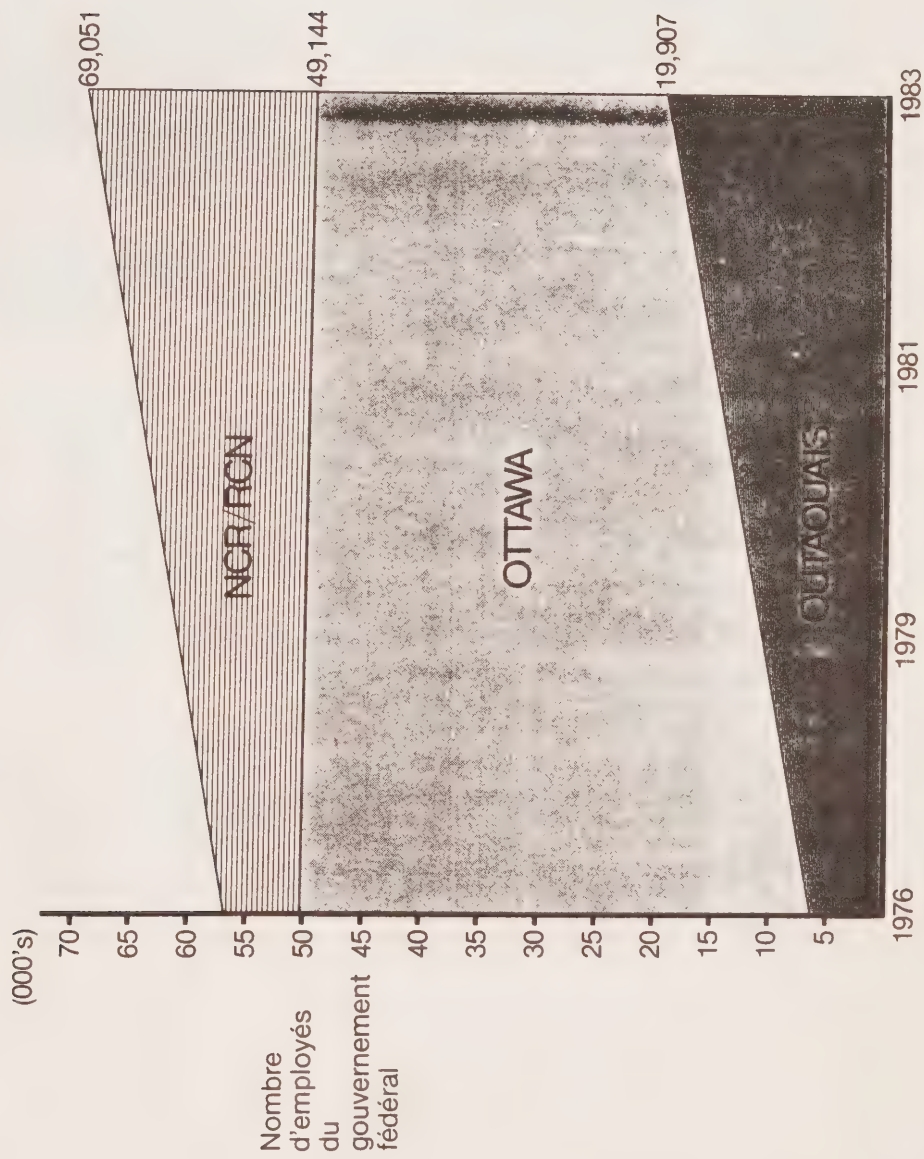
9 succursales

32 guichets automatiques

SERVICES FINANCIERS IMPORTANTS

- Comptes d'épargnes
- Compte-Chèques
- Comptes de REER
- Dépôts à terme
- Prêts personnels
- Prêts marge de crédit
- 1ère et 2ème hypothèques
- Retenues sur traitement
- Conseillers en matière de crédit
- Planification préparatoire à la retraite

EMPLOI DE LA MAIN D'OEUVRE DU
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL DANS
LA RÉGION DE LA CAPITALE
NATIONALE (DE 1976 À 1983)



STATISTIQUES RELATIVES À L'EMPLOI DE LA MAIN-D'OEUVRE FÉDÉRALE DE LA CCN

APPENDICE "FNCE-45"

Le 29 juillet 1985

Madame Barbara McDougall, député
Ministre d'État aux Finances
Chambre des communes
231, Édifice de l'Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame,

La Canadian Automotive Leasing Association, qui représente 40 des plus importantes sociétés de location de parcs automobiles au Canada désire exprimer ses préoccupations au sujet de certains aspects du Livre vert sur la déréglementation de l'industrie financière canadienne et des recommandations qui y sont contenues.

Nos préoccupations sont axées sur les questions de "conflit d'intérêt" et "transactions intéressées", et sur le chaos qui sera créé dans notre industrie au détriment de nous-mêmes, de nos employés et de notre clientèle, qui représentent pratiquement tous les secteurs du monde des affaires au Canada.

La question des conflits d'intérêt et la façon de les éviter sont à la base des rapports de l'industrie de location de parcs automobiles avec les établissements financiers canadiens. En l'absence d'une législation appropriée pour empêcher les abus, le fait de permettre aux établissements de dépôt de concurrencer cette industrie, ainsi que de la financer comme elle le fait aujourd'hui, ne servirait qu'à ruiner ces rapports. À l'heure actuelle, nos membres empruntent des fonds auprès d'un grand nombre de ces établissements et sont obligés de divulguer des renseignements détaillés sur leurs opérations commerciales tels que leur clientèle, les structures de prix et le rendement financier, ce qui donnerait à ces établissements financiers un avantage inacceptable sur le plan de la concurrence. Cette préoccupation au sujet des conflits d'intérêt a été l'une des principales raisons pour lesquelles la Loi sur les banques de 1980 a interdit aux banques de participer à ce marché de crédit-bail.

Les préoccupations concernant les transactions intéressées ont déjà été mises en relief dans les premières discussions qui ont suivi la publication du Livre vert. À la Canadian Automotive Leasing Association, nous aimerions également exprimer nos préoccupations au sujet des implications des transactions intéressées qui sont contenues dans la proposition. Le fait qu'une compagnie de location de parcs automobiles asservie ait accès aux fonds en dépôt d'un établissement financier grâce à des transactions avec un lien de dépendance ne pourrait que détruire la concurrence dans une industrie canadienne qui est par ailleurs extrêmement concurrentielle.

Même si nous ne rejetons pas la possibilité d'une loi qui allègerait nos préoccupations, nous pensons qu'il serait peut-être plus opportun d'envisager de structurer l'industrie financière canadienne de façon à aborder ces préoccupations sans qu'il soit nécessaire de recourir à la protection de la loi, ce qui n'a servi par le passé qu'à aider le gouvernement à fermer la porte ouverte toujours présente. Cette nécessité constante d'intervention va à l'encontre de la théorie de la déréglementation selon laquelle les forces du marché sont libres d'agir dans les limites de paramètres établis.

L'industrie canadienne de location d'automobiles aujourd'hui, d'un équilibre naturel sur le marché qui a été atteint grâce à une saine concurrence. Toutefois, cet équilibre qui profite à l'industrie en général et plus précisément à nos clients ainsi qu'à nos employés serait menacé si le réaligement proposé par l'industrie financière canadienne est mis à exécution sans réfléchir à ces questions.

Nous serions donc heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques pour discuter plus longuement de notre point de vue.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

CANADIAN AUTOMOTIVE LEASING ASSOCIATION

Le président du Conseil d'administration.
Douglas Leith

le président,
E.H. Gibson.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Civil Service Co-operative Credit Society Ltd.:

Jocelyn Côté-O'Hara, Director;
Ward Elcock, Director and Secretary;
Ronald Fitzgerald, General Manager.

From the Appraisal Institute of Canada:

Ivan Jorgensen, National President;
Bob Mason, Member, Governing Counsel.

Individual:

George Mallinckrodt.

From the Canadian Automotive Leasing Association:

Douglas Leith, Chairman, and President of BML Leasing Inc.;
Ed Gibson, President;
Raymond St. Amour, Vice-President;
Gregory Goolkasian, Treasurer, and President of Peterson, Howell & Heather, Canada Inc.

De la Coopérative de crédit du Service civil:

Jocelyn Côté-O'Hara, directeur;
Ward Elcock, directeur et secrétaire;
Ronald Fitzgerald, directeur général.

De l'Institut canadien des évaluateurs:

Ivan Jorgensen, président national;
Bob Mason, membre, Conseil d'administration.

A titre personnel:

George Mallinckrodt.

De la «Canadian Automotive Leasing Association»:

Douglas Leith, président, et président de la firme «BML Leasing Inc.»;
Ed Gibson, président;
Raymond St. Amour, vice-président;
Gregory Goolkasian, trésorier, et président de la firme «Peterson, Howell & Heather Canada Inc.»

JUN 10 1987

